



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



Informação jurídica nº 22/2022

Interessado: A Comissão de Constituição e Justiça

Proposição: Projeto de Lei Ordinária nº 21/2022

Assunto: Regime de adiantamento

EMENTA: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. DIREITO ADMINISTRATIVO. REGIME DE ADIANTAMENTO. DISPOSITIVOS DE REDAÇÃO QUESTIONÁVEL. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA TÉCNICA LEGISLATIVA E REVISÃO DA REDAÇÃO.

RELATÓRIO

1. Trata-se de projeto de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo que visa instituir o regime de adiantamento de numerário para custeio de despesas de alimentação, hospedagem, transporte e eventuais despesas com o veículo oficial.

2. A proposição veio acompanhada de justificativa (fl. 11).

3. Por força da determinação da Comissão de Constituição e Justiça, os autos vieram a esta Procuradoria para análise, conforme permite o art. 70 do Regimento Interno.

É o breve relato.

ANÁLISE JURÍDICA

a) Da Competência Legislativa e da Iniciativa

4. Quanto à competência legislativa, é de se reconhecer que a matéria é de interesse local, pois diz respeito à indenização de despesas de agentes públicos quando exercerem suas funções fora da sede do Município, estando obedecida a regra constante do inciso I do art. 17 da Constituição do Estado do Paraná¹.

5. Já a iniciativa do projeto encontra respaldo no inciso III do art. 37 da Lei Orgânica do Município².

¹ Art. 17. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local.

² Art. 37 Compete **privativamente ao Prefeito** a iniciativa de leis que disponham sobre:



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



b) Do Conteúdo do Projeto de Lei

6. O regime de adiantamento consiste na entrega de numerário ao agente público, precedida de empenho na dotação própria, para o fim de realizar despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação (Lei Federal nº 4.320/64, art. 68).

7. Da análise do conteúdo do projeto verificou-se problemas de técnica legislativa, além de dispositivos de redação questionável.

b.1) art. 1º

Art. 1º. Para os fins desta Lei, considera-se adiantamento de numerário o valor colocado à disposição dos motoristas de ambulâncias, técnicos de enfermagem, enfermeiros e médicos para pagamento de despesas com alimentação, hospedagem, transporte e eventuais despesas com o veículo oficial, quando houver deslocamento da sede do Município.

§1º O disposto no "caput" não se aplica:

I – Bebidas alcoólicas ou quaisquer despesas que descaracterize almoço, jantar ou lanches.

II – Refeições e combustíveis efetuados no Município de Pitanga;

III – Compras com empresas que tenham algum parentesco com o servidor responsável;

IV – Despesas pessoais;

V – Viagem para a participação de eventos em feriados e finais de semana, salvo na ocorrência de situação especial devidamente justificada.

§ 2º O regime de adiantamento poderá ser utilizado a outros servidores não descritos acima, desde que haja motivação expressa, respeitando o "caput" do art.1º, desta lei.

§ 3º O numerário disponibilizado não poderá ultrapassar cinquenta por cento do subsídio ou vencimento básico do solicitante.

§ 4º As despesas referidas no "caput" serão comprovadas mediante apresentação de documentos idôneos.

§ 5º Não serão aceitos como comprovante de despesas documentos rasurados, ilegíveis, com data anterior ou posterior ao período da aplicação do adiantamento, segunda via, fotocópia ou qualquer outra espécie de reprodução.

8. No caput do art. 1º constam os agentes públicos a quem se dirige o projeto de lei.

9. Embora o autor do projeto especifique que o regime de adiantamento é aplicado aos agentes públicos do setor de saúde do Município, no § 2º do mesmo artigo acaba por permitir que ele seja estendido a outros "servidores" (expressão usada pelo autor).

10. O problema de se usar a expressão "servidores" (§ 2º do art. 1º) é que ela

III - servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria, disponibilidade, benefícios, vantagens e reajustes da administração direta, autárquica e fundacional do Município, ressalvada a competência da Câmara Municipal. [grifei]

Art. 62. Compete privativamente ao Prefeito:

VI - dispor sobre organização e funcionamento da administração municipal na forma da lei; [grifei]



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



não abrange, p. ex., os agentes políticos. A intenção do autor do projeto parece ter sido também permitir que todos os agentes públicos (políticos ou não, e também os empregados públicos) possam se valer, ainda que excepcionalmente, do regime de adiantamento.

11. Tal constatação decorre do teor do § 3º, no qual consta a expressão “subsídio”, que é a forma de remuneração – pelo menos no âmbito do Município – de agentes políticos.

12. Além disso, como o § 3º só se refere a “subsídio” e “vencimento básico”, não abrange os empregados públicos, que são remunerados por “salário”.

13. Ainda no que diz respeito aos destinatários (profissionais da área de saúde, a princípio), não se verifica razão plausível para que os dispositivos que tratam do regime de adiantamento e das diárias terem sido tratados em projetos distintos. Atualmente, inclusive, são tratados, no âmbito do Poder Executivo, pela mesma lei: Lei nº 2.201/2018³.

14. Há que se cumprir o que dispõe o inciso IV do art. 7º da Lei Complementar Federal nº 95/1998⁴:

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

15. Explica-se. No mesmo dia do protocolo do projeto em análise (21/2022), também foi encaminhado pelo Chefe do Poder Executivo o Projeto de Lei nº 22/2022, que dispõe sobre o regime de concessão de diárias no Município de Pitanga.

16. O art. 1º do Projeto de Lei nº 22/2022 tem a seguinte redação: “Art. 1º Esta Lei institui o regime de concessão de diária de despesas de viagem para o Chefe do poder Executivo, Vice- Prefeito, Secretários e demais servidores públicos do Município de Pitanga”. (sic.)

³ Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a/pr/p/pitanga/lei-ordinaria/2018/221/2201/lei-ordinaria-n-2201-2018-dispoe-sobre-o-regime-de-concessao-de-diaria-e-de-adiantamento-no-municipio-de-pitanga?q=2201>> Acesso em 15 de junho de 2022.

⁴ A Lei Complementar Federal nº 95/1998 dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis (...) e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



17. De acordo com este artigo, quem teria direito a ser indenizado com diárias?

- a) Prefeito: agente político;
- b) Vice-prefeito: agente político;
- c) Secretários: agentes políticos;

d) demais servidores públicos do Município de Pitanga: tal expressão envolve todos os servidores ocupantes de cargo público, inclusive àqueles profissionais da saúde. Não abrange, porém, os empregados públicos, sujeitos às regras da Consolidação das Leis Trabalhistas e remunerados por salário.

18. Ora, se os profissionais da saúde especificados no art. 1º do presente projeto, por força do art. 1º do Projeto de Lei nº 22/2022, também podem ser indenizados com diárias, qual a razão do tratamento em projetos que eventualmente darão origem a leis distintas?

19. O mais adequado parece ser atualizar a Lei nº 2.201/2018, que trata de ambos os regimes (adiantamento e diárias), conforme estabelece o já citado inciso IV do art. 7º da Lei Complementar Federal 95/1998.

b.2) art. 2º

Art. 2º Os valores a serem concedidos pelo regime de adiantamentos de numerário não poderão ser inferiores a 0,5 UFM's e não superiores a 8 UFM's, podendo ser disposta em decreto regulamentar.

20. O art. 2º estabelece limites de valor ao numerário a ser adiantado. O dispositivo estabelece como limite máximo a quantia de 8 UFM's, ou seja, R\$ 1.062,16, considerado o valor atual da unidade fiscal do Município (R\$ 132,77)⁵. Mas e se o valor gasto ou a ser gasto pelo agente público suplantar 8 UFM's? O projeto parece não tratar desta situação.

21. Ademais, na parte final do art. 2º consta a seguinte expressão: "*podendo ser disposta em decreto regulamentar (sic.)*". Pois bem. Mas o quê será "disposta" em decreto? É importante ressaltar que o Chefe do Poder Executivo, desde que não extrapole os limites da lei (leia-se: inove), pode expedir decreto(s) para regulamentá-la. Não há necessidade de autorização legislativa específica para tal, pois, nos termos

⁵ Disponível em <<https://www.pitanga.pr.gov.br/ufm-unidade-fiscal-do-municipio>> Acesso em 10 de junho de 2022.



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



da Lei Orgânica Municipal (art. 62, IV⁶), a expedição de decreto regulamentar é prerrogativa do Prefeito.

22. Não obstante, na medida em que o decreto não pode inovar – no sentido de criar direitos, estabelecer despesas, por exemplo – mas apenas regulamentar a lei, recomenda-se que os valores e os critérios de sua definição estejam previstos em lei em sentido estrito, em respeito ao princípio da legalidade e para permitir controle externo.

b.2) art. 8º

Art. 8º. No prazo de trinta dias úteis subsequentes ao retorno da viagem, o solicitante deverá apresentar prestação de contas à Secretaria Municipal da Fazenda e Controladoria Interna, conforme modelo previsto no Anexo III desta Lei.

§ 1º (...).

§ 2º (...).

§ 3º além da observância dos critérios em lei, deverá acompanhar de um parecer conclusivo assinado pelo Secretário da pasta, conforme anexo IV, desta lei.

23. No art. 8º, o questionamento diz respeito ao § 3º e ao conteúdo do Anexo IV. O § 3º do referido artigo possui a seguinte redação: “§3º além da observância dos critérios em lei, deverá acompanhar de um parecer conclusivo assinado pelo Secretário da pasta, conforme Anexo IV, desta lei” (**sic.**).

24. A redação do dispositivo dá a entender que a prestação de contas, antes de ser encaminhada à Secretaria da Fazenda e à Controladoria Interna, deve passar pela apreciação daquele que comanda a secretaria a que vinculado o agente público. Significa dizer que deve haver avaliação da prestação de contas, que podem, em tese, não serem aprovadas (§ 4º do art. 9º).

25. Ocorre que, na redação adotada no artigo, o autor do projeto faz referência ao anexo IV, no qual consta um “modelo de parecer conclusivo do adiantamento de numerário”, cujo único resultado é a aprovação das contas. Pergunta-se: e se for o caso de desaprovação?

26. A rigor não haveria necessidade de se prever em lei um modelo de parecer. Tal modelo poderia, sem qualquer impedimento, ser aprovado por meio de um ato administrativo, o que permitiria flexibilidade de alteração levando em consideração as

⁶ Art. 62. Compete **privativamente ao Prefeito:**

IV - sancionar as leis e **expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução. [grifei] (sic.)**”.



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



peculiaridades da prestação de contas a ser examinada. Em resumo, não é recomendável o modelo, mesmo porque ele só prevê um único resultado.

b.3) art. 9º

Art. 9º. O valor que não for gasto ou cuja despesa não for comprovada deverá ser restituído no prazo de 03 (três) dias, através de boleto bancário, depósito bancário ou pix, devidamente identificado em favor da prefeitura Municipal de Pitanga, conforme dados fornecidos pela Secretaria Municipal da Fazenda.

§ 1º Os recursos recebidos por adiantamento e não utilizados, deverão ser restituídos no máximo em 05 (cinco) dias úteis após o retorno da viagem.

27. O art. 9º e seu § 1º preveem prazos diferentes para restituição do numerário diante das mesmas situações. O *caput* do art. 9º prevê prazo de 5 dias para restituição do "valor que não foi gasto". Já o § 1º do mesmo artigo prevê prazo de 3 dias para devolução dos "recursos recebidos por adiantamento e não utilizados". Ora, se o agente não gastou ele não se utilizou da quantia. O que se quer dizer é que ambos os dispositivos dizem a mesma coisa e estabelecem prazos distintos.

c) Da Técnica Legislativa

28. Como já ressaltado, há necessidade de revisão da técnica legislativa e da redação. Sugere-se, aliás, que o conteúdo dos Projetos 21 e 22 sejam aglutinados, de forma que os dispositivos de ambas as proposições sejam inseridos na Lei nº 2.201/2018 ou a alterem, nos termos do inciso IV do art. 7º da Lei Complementar Federal nº 95/1998.

CONCLUSÃO

29. Ante o exposto, opina-se pela necessidade de esclarecimentos e revisão da redação.

30. Por fim, frise-se que a análise desta Procuradoria não substitui a necessidade de parecer das comissões, sob pena de inconstitucionalidade formal.

É o que tinha a informar.

Pitanga, 15 de junho de 2022.

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR nº 51.618