



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

PARECER JURÍDICO nº 64/2025

Objeto: Projeto de Lei Ordinária nº 25/2025.

Autor: Mesa Diretora

Ementa: Altera o art. 2º, o inciso I do art. 8º e o inciso III do art. 12 e acrescenta o inciso V ao art. 5º da Lei nº 2.066, de 19 de dezembro de 2022, que dispõe sobre o regime de adiantamento de numerários na Câmara Municipal de Juína e dá outras providências.

I - DO RELATÓRIO

Foi encaminhado o Projeto de Lei nº 25/2025 que Altera o art. 2º, o inciso I do art. 8º e o inciso III do art. 12 e acrescenta o inciso V ao art. 5º da Lei nº 2.066, de 19 de dezembro de 2022, que dispõe sobre o regime de adiantamento de numerários na Câmara Municipal de Juína e dá outras providências.

Em suas considerações os autores justificam que a presente emenda à Lei nº 2.006/2022 tem como objetivo aprimorar e atualizar a regulamentação referente à concessão de adiantamentos no âmbito da Câmara Municipal de Juína. As alterações propostas visam dar maior clareza e efetividade ao processo, contemplando despesas de caráter urgente, como o abastecimento de veículos, que demandam atendimento imediato e não podem aguardar o trâmite regular da execução orçamentária.

É o sucinto relatório.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

No procedimento prévio de controle de constitucionalidade estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, de um modo geral, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sobre três perspectivas elementares: i) a matéria legislativa proposta deve se encontrar entre aquelas autorizadas pela CF/88 aos Municípios; ii) se foi respeitada a rígida observância das preferências quanto à iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional; iii) a possibilidade de violação por parte da matéria legislativa proposta à direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais.

II.1 - Da competência e iniciativa

O projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no artigo 30, inciso I, da Constituição da República e no artigo 14, inciso VI, da Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

(...)

Art. 14. Ao Município compete prover a tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

(...)

Assim, resta evidente, que dispor sobre regime de adiantamento de numerários da Câmara Municipal de Juína/MT é matéria de interesse local.

Trata-se de proposição de iniciativa privativa da Mesa Diretora conforme dispõe o artigo 18, inciso XIV, do Regimento Interno:



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

Art. 18. Compete à Mesa Diretora, especificamente, no Setor Legislativo e Administrativo, além de outras atribuições constantes na Lei Orgânica Municipal, neste Regimento ou por Resolução da Câmara o seguinte:

(...)

XIV – propor privativamente à Câmara, Projeto dispondo sobre sua organização, funcionamento, política, regime jurídico do servidor, criação, transformação ou extinção de cargos, empregos ou funções e fixação da respectiva remuneração ou subsídio, observado os parâmetros da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

(...)

A competência da Mesa Diretora para disciplinar a organização e o funcionamento da Câmara Municipal de Juína é consequência lógica do princípio da separação dos Poderes, contemplado no artigo 2º da Constituição Federal.

Desta forma, não há vício de competência e iniciativa, bem como a espécie normativa no projeto em análise é adequada, por se tratar de matéria comum, podendo ser disciplinado por lei ordinária.

II.3 – Do conteúdo normativo

Em análise ao projeto de lei verifica-se que este tem como objetivo ampliar a concessão de adiantamento aos vereadores, bem como acrescenta a possibilidade de sua utilização para despesa com abastecimento de veículos. Para melhor compreensão da matéria, apresenta uma tabela comparativa:

REDAÇÃO ATUAL	PROPOSTA DE ALTERAÇÃO
<p>Art. 2º Entende-se por adiantamento para posterior prestação de contas o numerário colocado à disposição de <u>um servidor</u>, devidamente autorizado pelo ordenador de despesas, <u>a fim de lhe dar condições de realizar</u> despesas que por sua natureza e urgência, <u>não possam aguardar o seu processamento normal.</u></p>	<p>Art. 2º Entende-se por adiantamento, para posterior prestação de contas, o numerário colocado à disposição de <u>um servidor ou vereador</u>, devidamente autorizado pelo ordenador de despesas, <u>a fim de possibilitar à realização de</u> despesas que, pela natureza e urgência, <u>não possam seu processamento norma.</u></p>
<p>Art. 5º O adiantamento de que trata a presente Lei é aplicável aos casos excepcionais e urgentes</p>	<p>Art. 5º O adiantamento de que trata a presente Lei é aplicável aos casos excepcionais e</p>



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

<p>de despesas de pequeno valor e de pronto pagamento, entendidas como tais as que devam ser efetuadas para atender necessidades inadiáveis, tais como:</p> <p>I - Compras e serviços para atender urgência, emergência ou situação extraordinária, devidamente caracterizada, de que possa vir a resultar eventuais prejuízos ao funcionamento da Câmara Municipal de Juína/MT;</p> <p>II - Material de consumo imediato;</p> <p>III - Despesas que tenha sido efetuada em lugar distante da sede do Município ou em outro município;</p> <p>IV - Despesas miúdas e de pronto pagamento.</p> <p>Parágrafo único: Não será concedido adiantamento para aquisição de materiais permanentes ou para pagamento de serviços ou compra de materiais que pela sua previsibilidade devam ser planejadas pela administração.</p>	<p>urgentes de despesas de pequeno valor e de pronto pagamento, entendidas como tais as que devam ser efetuadas para atender necessidades inadiáveis, tais como:</p> <p>I - Compras e serviços para atender urgência, emergência ou situação extraordinária, devidamente caracterizada, de que possa vir a resultar eventuais prejuízos ao funcionamento da Câmara Municipal de Juína/MT;</p> <p>II - Material de consumo imediato;</p> <p>III - Despesas que tenha sido efetuada em lugar distante da sede do Município ou em outro município;</p> <p>IV - Despesas miúdas e de pronto pagamento;</p> <p>V - despesa com abastecimento de veículos.</p> <p>Parágrafo único: Não será concedido adiantamento para aquisição de materiais permanentes ou para pagamento de serviços ou compra de materiais que pela sua previsibilidade devam ser planejadas pela administração.</p>
<p>Art. 8º A Comunicação Interna Requisitória constarão, necessariamente, as seguintes informações, conforme modelo constante no ANEXO I:</p> <p>I - Nome, matrícula, cargo e/ou função, do servidor responsável;</p> <p>II - Dotação orçamentária a ser onerada;</p> <p>III - Valor expresso em moeda e por extenso;</p> <p>IV - Período de aplicação e prazo para comprovação;</p> <p>V - Motivação e justificativa, demonstrando as hipóteses de solução, com análise custo-benefício;</p> <p>VI - Autorização do Presidente da Câmara Municipal de Juína.</p>	<p>Art. 8º A Comunicação Interna Requisitória constarão, necessariamente, as seguintes informações, conforme modelo constante no ANEXO I:</p> <p>I - Nome, matrícula, cargo e/ou função, do servidor ou vereador responsável;</p> <p>II - Dotação orçamentária a ser onerada;</p> <p>III - Valor expresso em moeda e por extenso;</p> <p>IV - Período de aplicação e prazo para comprovação;</p> <p>V - Motivação e justificativa, demonstrando as hipóteses de solução, com análise custo-benefício;</p> <p>VI - Autorização do Presidente da Câmara Municipal de Juína.</p>
<p>Art. 12 Não se fará adiantamento:</p> <p>I- Estiver em atraso com prestação de contas de adiantamento anteriores;</p> <p>II - Tenha sido declarado em alcance, em face de prestação de contas anteriores julgadas irregulares;</p> <p>III - O servidor responsável por 02 (dois) adiantamentos;</p> <p>IV - Não esteja em pleno exercício da função.</p> <p>Parágrafo único. O titular do adiantamento não poderá transferir a sua responsabilidade a outro servidor.</p>	<p>Art. 12 Não se fará adiantamento:</p> <p>I- Estiver em atraso com prestação de contas de adiantamento anteriores;</p> <p>II - Tenha sido declarado em alcance, em face de prestação de contas anteriores julgadas irregulares;</p> <p>III - Ao servidor ou vereador responsável por 02 (dois) adiantamentos;</p> <p>IV - Não esteja em pleno exercício da função.</p> <p>Parágrafo único. O titular do adiantamento não poderá transferir a sua responsabilidade a outro servidor.</p>

A matéria em discussão tem como fundamento e base nos artigos 68 e 69 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, que dispõem:



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

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.**

Art. 69. Não se fará adiantamento a servidor em alcance nem a responsável por dois adiantamentos.

As regras gerais da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, são de observância obrigatória para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Para melhor compreensão, importante registrar que **o regime de adiantamento consiste na entrega de determinado valor pela Administração Pública a um servidor para o pagamento de despesas de pequeno vulto e eventuais de pronto pagamento.**

Assim, o adiantamento é a maneira de se realizar despesa, nos casos em que esta não possa ser processada regularmente através do empenho normal. **A despesa por adiantamento se caracteriza pela excepcionalidade e não deve se constituir em regra geral.**

Em que pese o permissivo legal de cada ente regulamentar a forma de utilização do adiantamento, o seu uso não pode ocasionar o desvirtuamento da regra geral prevista na Constituição da República para a Administração Pública que é a aquisição de produtos e serviços por meio de procedimento licitatório e o respectivo pagamento das despesas após o regular empenho e liquidação das despesas.

Em razão disso, apenas quando as despesas não puderem subordinar-se ao processo normal de aplicação, em razão da sua natureza excepcional, é que poderão ser pagas por adiantamento.

Feitas estas considerações, **passa-se a análise do acréscimo pretendido ao art 5º, ou seja, a inclusão do inciso V (despesas com**



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

abastecimento de veículos) à Lei Municipal nº 2.066, de 19 de dezembro de 2022.

Pois bem, a inclusão da possibilidade de abastecimento de veículos por meio de adiantamento viola/contraria o *caput* e o parágrafo único do art. 5º, que expressamente diz:

Art. 5º O adiantamento de que trata a presente Lei é aplicável aos casos excepcionais e urgentes de despesas de pequeno valor e de pronto pagamento, entendidas como tais as que devam ser efetuadas para atender necessidades inadiáveis, tais como:

(...)

Parágrafo único: Não será concedido adiantamento para aquisição de materiais permanentes ou para pagamento de serviços ou compra de materiais que pela sua previsibilidade devam ser planejadas pela administração.

Ora, as despesas como abastecimento de veículo, por sua natureza, não são excepcionais e tão pouco urgentes, pois são previsíveis, devendo ser adquiridas através do procedimento regular de licitação, em atendimento ao que prevê a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, em especial ao princípio do planejamento previsto no art. 5º¹ do referido diploma legal.

Importante trazer o ensinamento de Francisney Liberato, auditor do Tribunal de Contas de Mato Grosso², sobre o tema:

“Uma das mais impactantes e estruturais inovações da Lei nº 14.133/2021 foi elevar o planejamento de uma mera recomendação de boa gestão a um princípio jurídico explícito, vinculante e obrigatório, conforme estabelecido em seu art. 5º. Essa mudança representa uma virada de chave

¹ Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

² LIBERATO, Francisney. *Princípios aplicados às licitações e contratos administrativos*. Cuiabá: Editora Liberato, 2025. P. 63.



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

fundamental na cultura das contratações públicas, consolidando a premissa de que a eficiência, a economicidade e o atendimento ao interesse público não são frutos do acaso ou da improvisação, mas sim o resultado de um processo deliberado, metódico e, acima de tudo, antecipatório.

A lei não trata o planejamento como uma idéia abstrata, mas o materializa por meio de instrumentos concretos e de cumprimento mandatório. (...)"

De igual modo, cumpre trazer o entendimento do Tribunal de Contas de Mato Grosso sobre o tema:

Acórdãos nºs 2.181/2007 (DOE, 06/09/2007) e 2.619/2006 (DOE, 11/12/2006). Despesa. Adiantamento. Realização de despesas que não possam se subordinar ao processo normal de aplicação. Contabilização. Prestação de contas. **O regime de adiantamento é aplicável somente para realização de despesas que não possam se subordinar ao processo normal de aplicação, nelas não se inserindo as despesas necessárias para a continuidade das atividades da Administração Pública.** As despesas realizadas por meio de adiantamento serão contabilizadas na dotação específica (Material de Consumo ou Serviços). Na prestação de contas deverão constar os documentos e comprovantes exigidos no instrumento que regulamenta a sua concessão no âmbito da Administração.

Resolução de Consulta nº 12/2013 (DOC, 02/07/2013). Despesa. Descentralização para execução direta por escolas municipais. Impossibilidade. Regime de adiantamento e dispensa de licitação. Requisitos legais.

1. É possível disponibilizar valores de pequena monta para servidores públicos de unidades administrativas municipais por meio de adiantamento ou suprimento de fundos, para atender gastos que não possam se subordinar ao processo normal de aplicação, devendo ser regulamentado pela legislação de cada ente, observadas as diretrizes dos artigos 68 e 69, da Lei nº 4.320/1964.

2. A utilização do regime de adiantamento ou de suprimento de fundos não pode configurar fracionamento de despesas para fins de dispensa indevida de procedimento licitatório, conforme diretrizes estabelecidas na Resolução de Consulta nº 21/2011.



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

(...)

Do mesmo modo, indispensável transcrever a Súmula nº 11 do Tribunal de Contas de Mato Grosso que veda expressamente o fracionamento de despesas:

Súmula nº 11-TCE/MT: A Administração Pública deve planejar as aquisições a serem realizadas no exercício, estimando o valor global das contratações de objetos idênticos ou de mesma natureza, a fim de efetuar o processo licitatório na modalidade adequada, evitando-se o fracionamento de despesas.

Por isso, imperioso esclarecer que eventual irregularidade na normatização ou uso de adiantamento caracteriza infração administrativa, constante na Cartilha de Irregularidades do Tribunal de Contas de Mato Grosso:

JC 09. Despesa (Moderada). Irregularidade na normatização, na concessão, no uso e/ou na prestação de contas de adiantamento (arts. 68 e 69 da Lei nº 4.320/1964; art. 81, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 200/1967).

Por todos os argumentos acima trazidos entende-se por illegal a inclusão do inciso V ao art. 5º da Lei Municipal nº 2.066, de 19 de dezembro de 2022.

No que diz respeito à possibilidade de concessão de **adiantamento a agentes políticos** há divergência entre os Tribunais de Contas, quanto à interpretação do termo “servidor” constante no art. 68 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964 (acima transcrito).

Para o Tribunal de Contas de São Paulo, quando a lei diz “servidor”, se referiu ao servidor em sentido estrito, não englobando os agentes políticos. Tanto é assim que a Súmula nº 46 do referido tribunal veda a concessão de adiantamento a agentes políticos:



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

SÚMULA N° 46 - 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. (Tribunal de Contas de São Paulo)

Já o Tribunal de Contas de Mato Grosso, de maneira divergente, entende ser possível a legislação local estender o regime de adiantamento aos agentes políticos, conforme se verifica na parte final da Resolução de Consulta nº 29/2011:

(...)

AGENTE POLÍTICO. DESPESA. ADIANTAMENTO. POSSIBILIDADE DE INSTITUIÇÃO MEDIANTE LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. VEDAÇÃO AO CUSTEIO DE DESPESAS COM GABINETE OU DE DESPESAS JÁ RESSARCIDAS. É legal a concessão de adiantamento a agentes políticos por meio da legislação municipal, devendo-se observar os requisitos prescritos nos Acórdãos nº 2.181/2007 e 2.619/2006 deste Tribunal de Contas. Além disso, o regime de adiantamento não pode servir para realização de despesas com gabinete de agente político, o que é ilegal, e também não pode ser destinado ao pagamento de despesas indenizadas por meio de diárias ou outra verba indenizatória, sob pena de pagamento em duplicidade. Revoga-se o Acórdão nº 868/2003.

Diante de todo o exposto, entende pela ilegalidade da inclusão do inciso V do art. 5º e pela possibilidade jurídica das demais alterações pretendidas.

II.3 – Da redação final

Feita a leitura do Projeto de Lei nº 25/2025 pode ser observado a **existência de vícios formais de redação e de técnica legislativa**, contrariando ao que dispõe a Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que deverão ser corrigidos pela *Comissão de Constituição, Justiça e Redação*, qual seja:



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

1. Na ementa: a palavra “arti.” deve ser substituída por “art.”; após o numeral “5” deve ser acrescido o símbolo de ordinal “º” e a palavra “dispõe” deve ser grafada com inicial minúscula;

2. No art. 2º: a expressão “não possamo seu processamento norma” deve ser substituída por “não possa ter seu processamento normal”.

Diante dos vícios formais de redação e técnica legislativa existentes, a Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína, s.m.j. RECOMENDA aos membros da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, a proposta de EMENDA, objetivando ajustar a propositura à técnica legislativa adequada.

II.4 – Da tramitação e votação

A propositura deverá ser submetida ao crivo da Comissão Permanente de **Legislação, Justiça e Redação** (art. 51, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno) e de **Finanças e Orçamento** (art. 51, inciso II, alínea “l”, do Regimento Interno).

Para aprovação do Projeto de Lei nº 25/2025 será necessário o voto favorável por maioria simples, em um turno de discussão e votação.

III – DA CONCLUSÃO

Após análise, a Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal OPINA pela impossibilidade jurídica da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ora examinado, **ante a ilegalidade da inclusão do inciso V ao art. 5º da Lei Municipal nº 2.066, de 19 de dezembro de 2022**, conforme fundamentos acima expostos.

No que tange ao mérito, a Procuradoria Legislativa não irá se pronunciar, pois caberá tão somente aos vereadores no uso da função legislativa, verificar a viabilidade ou não da aprovação desta proposição, em



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

especial sobre a existência de interesse público, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais vigentes.

Impende destacar, que a emissão do presente parecer não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelos nobres Edis.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Juína/MT, 19 de setembro de 2025.

Janaína Braga de Almeida Guarienti
Procuradora Legislativa
OAB/MT 13.701 - PORTARIA Nº 42/2019