



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS - MG



PARECER PARA DISCUSSÃO EM TURNO ÚNICO
PROJETO DE LEI N.º 129, DE 2020

Autor: Prefeito Municipal

Relatora: Vereadora CRISTIANE DIAS DE OLIVEIRA RODRIGUES

I RELATÓRIO

O presente projeto, apresentado pelo Prefeito Municipal, tem por escopo autorizar a Administração Pública Municipal a fazer adiantamento dos pagamentos mensais dos contratos administrativos de prestação de serviços contínuos de transporte escolar, visando à sua manutenção, de forma a possibilitar o pronto restabelecimento quando se findar a suspensão das atividades escolares.

De acordo com o projeto, essa medida abrange o pagamento mensal dos contratos cuja execução se encontra suspensa em decorrência das medidas de restrição de atividades para enfrentamento da pandemia do novo coronavírus.

O projeto estabelece que o adiantamento poderá ser feito pelo período de três meses, podendo este prazo ser prorrogado por igual período, por decreto municipal, na hipótese de perdurar a paralisação do serviço de transporte escolar.

Esse adiantamento será de 30% da média aritmética simples dos pagamentos dos últimos doze meses e se destina estritamente a despesas com pessoal e manutenção da contratada decorrentes da execução do contrato firmado com o Município.

O pagamento do adiantamento contratual dependerá de formalização de aditivo, no qual a empresa contratada deverá apresentar garantias de que o serviço será prestado quando do retorno das atividades escolares.

Estipula, ainda, que os valores adiantados serão descontados nas faturas quando a execução do contrato for retomada, de forma parcelada, até dezembro de 2020.

Os contratados de transporte escolar deverão permanecer à disposição da Administração Municipal e preparados para prontamente retomar os serviços.

Por fim, o projeto informa que as despesas previstas são ordinárias e constam no Orçamento da contratante.

No último dia 27 de abril, esse projeto foi distribuído a esta Comissão de Legislação, Justiça e Redação para, nos termos do art. 37 combinado com o art. 61, do Regimento Interno, receber parecer quanto aos aspectos da sua constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa.

É, em síntese, o relatório.

II FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Da competência e iniciativa

A matéria do Projeto de Lei n.º 129, de 2020, inclui-se entre as de competência do Município, por se tratar de assunto de interesse local.

O projeto é de iniciativa privativa do Prefeito Municipal por versar sobre matéria financeira e orçamentária. Deste modo, o projeto não incorre em vício quanto à capacidade de iniciar o processo legislativo.

2.2 Da técnica legislativa

A redação da matéria em estudo é razoável e se encontra formulada de acordo com as disposições da Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar n.º 107, de 26 de abril de 2001, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Necessita apenas de pequenas alterações gramaticais e de técnica legislativa para deixar sua redação mais clara e precisa. Estas mudanças serão feitas por esta Comissão por ocasião do parecer de redação final.

2.3 Da matéria

Sob o aspecto estritamente legal, a antecipação de pagamentos é vedada pelos arts. 62 e 63, da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, os quais dispõem:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. § 1º Essa verificação tem por fim apurar: I – a origem e o objeto do que se deve pagar; II – a importância exata a pagar; III – a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação. § 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base: I – o contrato, ajuste ou acordo respectivo; II – a nota de empenho; os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Ensina Marçal Justen Filho que, quando se impugnam os pagamentos antecipados, usualmente se invocam os referidos dispositivos da Lei n.º 4.320/64. No entanto, tais dispositivos, explica o autor, não disciplinam o tema específico, eis que sua finalidade reside em submeter o pagamento a um controle documental adequado. É verdade que o art. 63, § 2º, inciso III, da Lei n.º 4.320/64, determina que a liquidação da despesa “por fornecimentos feitos ou serviços prestados” deverá ter por base a comprovação da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço. Mas a exigência se refere, obviamente, aos



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS - MG



pagamentos devidos em virtude da execução da prestação. O dispositivo não dispõe sobre a situação em que o pagamento seja devido em decorrência de previsão contratual autorizadora de pagamento antecipado. Em última análise, os mencionados arts. 62 e 63 visam a exigir que o fundamento normativo e contratual para a realização de pagamento seja apurado objetivamente (**Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 13. ed., São Paulo: Dialética, p. 689).

A Lei de Licitações e Contratos (Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993) prevê, no art. 40, inciso XIV, alínea *d*, eventuais antecipações de pagamentos, quando esta medida implique economia para o erário.

Do trecho destacado, infere-se que o pagamento antecipado é possível, não para contemplar exigências de prestadores ou fornecedores, mas somente quando provoque economia de recursos financeiros.

No entanto, o Tribunal de Contas da União já se manifestou reiteradas vezes sobre o caráter excepcional do pagamento antecipado, que somente será possível mediante a presença das seguintes condições: previsão no edital de licitação ou nos instrumentos formais de adjudicação direta, interesse público devidamente demonstrado e a apresentação de cautelas e garantias, o que deverá ser observado pelo gestor, na hipótese da presente avença se concretizar. Neste sentido, o julgado a seguir:

É decisão desse Tribunal: determinar (...) que se abstenha de realizar pagamentos antecipados de fornecimento de materiais, de execução de obras e de prestação de serviços, devendo os procedimentos de liquidação de despesa observar os ditames dos arts. 62 e 63 da Lei n.º 4.320, de 17/03/1964, **exceto quando restar comprovada a existência de interesse público devidamente demonstrado, houver previsão nos documentos formais de adjudicação e forem exigidas as devidas cautelas e garantias;** (AC-2565-29/07-1 Sessão: 28/08/07). (grifos nossos)

No âmbito da União, a possibilidade de pagamento antecipado nos contratos administrativos é excepcional, segundo asseverado pelo art. 38, do Decreto n.º 93.872, de 23 de dezembro de 1986. O citado dispositivo determina:

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.

Porém, a Administração não poderá sofrer qualquer risco de prejuízo. Por isso, o pagamento antecipado deverá ser condicionado à prestação de garantias efetivas e idôneas destinadas a evitar perdas à Administração.

Ainda segundo Marçal Justen Filho, “o pagamento antecipado não pode representar benesse injustificada da Administração para os particulares. A defesa ao fim

buscado pelo Estado conduz a que, como regra, o pagamento se faça após comprovada a execução da prestação a cargo do particular” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 17. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 1095).

No presente caso, admite-se a antecipação de pagamentos, desde que passe a medida passe a constar do instrumento contratual, mediante aditivo, haja demonstrado interesse público e exigidas as devidas garantias e cautelas.

O projeto prevê a formalização de aditivo contratual para viabilizar o pagamento antecipado, o que atende à exigência de previsão no instrumento de ajuste. Há que lembrar a impossibilidade dessa antecipação de pagamento estar prevista no edital da licitação, em razão da imprevisibilidade da suspensão das atividades escolares em virtude da emergência em saúde pública, reconhecida pela Organização Mundial de Saúde -OMS e decretada pelos governos dos três níveis da federação brasileira.

É patente o interesse público da medida desejada, haja vista que a suspensão da execução contratual decorre não da vontade das partes, mas de caso fortuito e força maior. Deveras, a pandemia do coronavírus configura "fato necessário, cujos efeitos não era possível evitar ou impedir", nos exatos termos do parágrafo único, do art. 393, do Código Civil.

Sem essa antecipação de pagamento de parte do valor contrato, a empresa contratada não terá condições de honrar suas despesas com folha de pessoal e encargos sociais, já que os serviços de transporte escolar estão suspensos há mais de trinta dias.

Esse pagamento antecipado, em razão da excepcionalidade decorrente da crise sanitária e econômica atual, representa inclusive condição sem a qual a empresa contratada não conseguirá manter a prestação do serviço.

A exigência de que o contratado apresente garantia idônea de execução do contrato está prevista no art. 3º, do projeto. Esta garantia deve ser uma das previstas no § 1º, do art. 56, da Lei n.º 8.666/93, a saber: caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária. Para deixar mais clara a necessidade de garantias para se evitar prejuízo à Administração, propomos nova redação ao art. 3º, do projeto, mediante emenda redigida ao final.

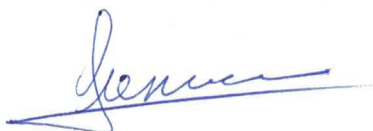
Presentes, portando, as condições que permitem o pagamento antecipado de parte do contrato de prestação de serviços de transporte escolar.

III CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, esta Comissão acolhe o voto da Relatora e conclui pela constitucionalidade, legalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei n.º 129, de 2020, com a emenda redigida a seguir:

EMENDA SUBSTITUTIVA N.º 4 AO PROJETO DE LEI N.º 129, DE 2020

Altera da redação do art. 3º, do Projeto de Lei n.º 129, de 2020.





COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS - MG



O art. 3º, do Projeto de Lei n.º 129, de 2020, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 3º O pagamento do adiantamento contratual autorizado no art. 1º, desta Lei, dependerá da formalização de aditivo contratual, no qual o prestador do serviço deverá apresentar garantias idôneas de que o serviço será prestado quando do retorno das atividades escolares, como as do art. 56, da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações e Contratos), ou prever cautelas como a devolução do valor antecipado caso não executado o objeto e a emissão de título de crédito pelo contratado.”

Sala das Reuniões, 4 de maio de 2020.

CRISTIANE DIAS DE OLIVEIRA RODRIGUES
Presidente e Relatora

LUSMAR ANTÔNIO PEREIRA
Membro

MARCOS TÚLIO DA SILVA
Membro

CERTIDÃO

Atestou-se que esta proposição foi aprovada

em 11/5/20 por unanimidade

Responsável pela Secretaria