



# Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo  
PROCURADORIA JURÍDICA

## PARECER Nº 33/2024

**ASSUNTO:** Parecer ao Projeto de Lei Ordinária nº 16/2024, de autoria da Sra. Prefeita Municipal, que dispõe sobre a concessão de diárias aos servidores da Administração Direta do município da Estância Turística de Ibitinga/SP, suas Autarquias e Fundações, integrantes da Administração Indireta, quando em viagem a serviço por interesse público em outras cidades, e dá outras providências.

### I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de ofício encaminhado pela Presidência da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação, solicitando parecer acerca da constitucionalidade da proposição em epígrafe.

O Projeto de Lei Ordinária, de iniciativa do Poder Executivo, dispõe sobre a concessão de diárias aos servidores da Administração Direta do município da Estância Turística de Ibitinga/SP, suas Autarquias e Fundações, integrantes da Administração Indireta, quando em viagem a serviço por interesse público em outras cidades, e dá outras providências.

### II – ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE DA PROPOSIÇÃO

#### 1. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR

O artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, estabelece que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.

No mesmo sentido, ressaltando a autonomia dos municípios e sua auto-organização mediante suas respectivas Leis Orgânicas, o artigo 144, da Constituição Paulista:

*Art. 144. Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.*

A Lei Orgânica do município de Ibitinga, dispõe:





# Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo  
PROCURADORIA JURÍDICA

*Art. 4º Ao Município compete prover tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:*

*I - Legislar sobre assuntos de interesse local;*

*XI - Organizar o quadro e estabelecer o regime de seus servidores;*

O assunto se relaciona com interesse local, na medida em que regulamenta a concessão de diárias a servidores públicos vinculados à Administração Direta e Indireta do Município.

## 2. INICIATIVA PARA A PROPOSITURA E ESPÉCIE LEGISLATIVA

A função legislativa compreende atos praticados pelo Poder Legislativo de forma típica ou atípica, sendo a produção de leis a sua atividade alegórica e primordial. Para tanto, há a necessidade de se definirem os instrumentos e regras a serem seguidas. O processo legislativo é o instrumento utilizado para a preparação das normas.

A Constituição Federal, no artigo 59, prevê que o processo legislativo compreende a elaboração de emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções.

Celso Ribeiro Bastos conceitua processo legislativo como *“o conjunto de disposições constitucionais que regula o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes, na produção dos atos normativos que derivam diretamente da própria Constituição”*<sup>1</sup>.

O processo legislativo se desenvolve através das fases de iniciativa, discussão, votação, sanção e promulgação, ou veto. Vamos nos ater à análise da iniciativa.

São de competência da Câmara ou de seus vereadores todas as normas que a Lei Orgânica Municipal não reserve expressamente e de modo privativo ao Poder Executivo.

Leciona Hely Lopes Meirelles que *“as leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do*

<sup>1</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional, 17. Ed., p. 334. *Apud* JAMPAULO Júnio, João. *O processo legislativo municipal: doutrina, jurisprudência e prática*. 2. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 70.





# Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo  
PROCURADORIA JURÍDICA

*Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao Prefeito e à Câmara, na forma regimental”<sup>2</sup>*

A Lei Orgânica Municipal de Ibitinga, quanto à iniciativa para propositura de leis, estabelece:

*Art. 33. A iniciativa dos projetos de Lei cabe a qualquer Vereador, à Mesa da Câmara, ao Prefeito e à população.*

*Art. 34. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:*

*I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;*

*II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*

*III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;*

*IV - matéria orçamentária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções.*

*Parágrafo único. Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no inciso IV, primeira parte.*

A Lei Orgânica Municipal, as Constituições Federal e Estadual, estabelecem a regra da competência concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo para a propositura de leis. A competência privativa deve ser tratada excepcionalmente, atendo-se aos casos expressamente previstos na Constituição Federal – por simetria – e na Lei Orgânica Municipal, bem como em situações pontuais que não venham a ferir o princípio da Separação dos Poderes, previsto no art. 2º da CF, aventadas pela doutrina e jurisprudência pátrias.

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 17. Ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 633.





# Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo  
PROCURADORIA JURÍDICA

O Supremo Tribunal Federal, em sede de Repercussão Geral pelo Tema 917, fixou a seguinte tese:

*Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).*

Especificamente quanto à iniciativa para a propositura de projeto de lei alhures, que trata de servidores públicos, instituição e regulamentação de diárias, atribuições de órgãos da Administração Pública, é matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Portanto, se trata de matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, através da espécie legislativa de Lei Ordinária.

### III – LEGISLAÇÃO CORRELATA, TÉCNICA LEGISLATIVA E REDAÇÃO

As diárias têm natureza indenizatória. Não possuem caráter remuneratório. Visam indenizar o servidor público pelo seu deslocamento, motivo pelo qual não há devolução dos valores mesmo que não utilizados pelo servidor com despesas de alimentação, transporte e hospedagem.

O objetivo das diárias é o de custear os servidores públicos que, por motivo de serviço, se deslocam da sede onde exercem as suas atividades para outra localidade.

O projeto de lei das diárias em questão prevê a forma de sua concessão, tais como forma de solicitação, quem deve autorizar a concessão, a finalidade, a forma de pagamento, prestação de contas, sanções e restituição em caso de pagamento incorreto ou irregular, a publicação em portal de transparência.

Quanto aos aspectos redacionais e de técnica legislativa da proposição, nada a apontar ou sugerir.

Entretanto, acerca da regulamentação contida no artigo 2º, que trata do uso de veículo próprio do servidor em caso de impossibilidade de veículo oficial, deve-se ter atenção redobrada quanto ao seguinte.





# Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo  
PROCURADORIA JURÍDICA

O Tribunal de Contas do Estado de São já decidiu que em caso de uso de veículo particular do servidor, deve-se demonstrar efetivo controle sobre as diligências, em especial, às que gerem reembolsos de gastos com pedágios e combustíveis, adotando formulário próprio para indicação de destino, motivos, distância percorrida, datas e horários de saída e retorno e, em caso de abastecimentos, placa do veículo, tipo e quantidade de combustível, valor unitário e total, km do Odômetro, matrícula, assinaturas do servidor e da pessoa/diretoria autorizadora, indicando nas Notas Fiscais ou Cupons Fiscais, no mínimo, o CNPJ do Ente, placa do veículo, km do abastecimento e matrícula do servidor autorizado, mantendo os documentos organizados e à disposição do Controle Interno e do Tribunal de Contas; e, quanto à regulamentação que autorize o uso de veículo particular, indicar a total responsabilidade do servidor, quer perante os órgãos de fiscalização de trânsito quanto sua habilitação para dirigir, quer quanto a possíveis danos materiais causados ao seu veículo ou de terceiros, bem como, por danos pessoais, prevendo que não haverá ressarcimento por eventuais despesas com manutenção do veículo em caso de necessidade de reposição de peças e/ou serviços, bem como nos casos de sinistro, roubo e outros eventos<sup>3</sup>.

Há decisões do Tribunal de contas do Paraná que orientam que o veículo do servidor público seja previamente cadastrado na repartição pública competente.

O Tribunal de Contas de Santa Catarina condiciona o uso de veículo particular em serviço à comprovação da propriedade, habilitação do servidor e existência de apólice de seguro contra terceiros e danos pessoais<sup>4</sup>, além de prever que o uso de veículo particular para a realização de serviços externos é de total responsabilidade do viajante, inclusive quanto a possíveis danos materiais causados ao veículo ou bens de terceiros, bem como danos pessoais aos seus ocupantes ou a terceiros, não constituindo objeto de ressarcimento as despesas com manutenção do veículo em caso de necessidade de reposição de peças e/ou serviços, bem como nos casos de sinistro, roubo e outros eventos não previstos.

O Tribunal de Contas da União, tem norma prevendo que “a opção de uso de veículo próprio para realização de serviço externo é de total responsabilidade da autoridade ou do servidor, inclusive quanto a possíveis despesas com a manutenção do veículo, acidentes, ou avarias no percurso” (§ 5º do art. 9 da Portaria TCU nº 562/2017).

Assim, opino para que a CCLJR atente para as situações acima, com apresentação de emenda aditiva, eventualmente, para melhor regulamentação da matéria.

<sup>3</sup> [https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs\\_juri/pdf/1/2/6/782621.pdf](https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/1/2/6/782621.pdf)

<sup>4</sup> (inciso I do § 2º do art. 19 da Portaria TCE-SC nº 0434/2017) -

[https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/leis\\_normas/PORTARIA%20N.TC%20434-2017%20CONSOLIDADA\\_0\\_0.pdf](https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/leis_normas/PORTARIA%20N.TC%20434-2017%20CONSOLIDADA_0_0.pdf)





# Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo  
PROCURADORIA JURÍDICA

## IV – CONCLUSÃO

Do exposto, concluo pela constitucionalidade e legalidade da propositura em apreço, atentando às recomendações previstas acima.

Ibitinga, 13 de março de 2024.

**PAULO EDUARDO ROCHA PINEZI**

**Procurador Jurídico**

Parecer PLO 16/2024 - OFC 26/2024 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Paulo Eduardo Rocha Pinezi.  
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse [https://sapi.ibitinga.sp.leg.br/conferir\\_assinatura](https://sapi.ibitinga.sp.leg.br/conferir_assinatura) e informe o código 04D9-DA6E-F066-4C46

