



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 108/2019

Proposição: Projeto de lei ordinária 47/2019

Interessado: A Comissão de Constituição e Justiça

Assunto: Alteração da Lei nº 2.208, de 21 de dezembro de 2018.

EMENTA: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. ALTERAÇÃO DA LEI DE CONCESSÃO DE DIÁRIAS E REGIME DE ADIANTAMENTO. TRATAMENTO DIFERENCIADO. POSSIBILIDADE DESDE QUE JUSTIFICADA. DUPLICAÇÃO DO VALOR ANUAL DAS DIÁRIAS. IMPOSSIBILIDADE DO PAGAMENTO DA INDENIZAÇÃO SUPERAR A METADE DA REMUNERAÇÃO. PARECER PELA ADEQUAÇÃO DA LEI Nº 2.208/2018 ÀS DIRETRIZES DA RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

RELATÓRIO

1. Trata-se de projeto de lei de iniciativa da Mesa Diretora que visa acrescentar dispositivo na Lei nº 2.208, de 21 de dezembro de 2018, de forma a alterar o limite anual de diárias do servidor ocupante do cargo de provimento efetivo de motorista.

2. A proposição veio acompanhada de justificativa (fl. 3).

3. Por 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

4. Percebe-se pela análise dos dispositivos reproduzidos que a proposição deve partir do próprio Poder Legislativo por conta de sua autonomia frente ao

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR Nº 51.818



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



Poder Executivo.

5. No âmbito do Poder Legislativo, porém, a iniciativa para deflagração do processo legislativo sobre a matéria incumbe à Mesa Diretora. É o que dispõe o inciso VIII do artigo 25 do Regimento Interno:

Art. 25. À Mesa compete, dentre outras atribuições previstas em lei, neste Regimento Interno ou por Resolução da Câmara:

[...]

VIII - dispor sobre a criação, a transformação ou extinção de cargos, empregos e funções dos servidores da Câmara e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

6. O artigo 17, inciso II, alínea "a", da Lei Orgânica do Município, estabelece ser de competência exclusiva da Câmara Municipal de Pitanga dispor sobre sua organização interna. Nesse sentido:

Art. 17 É da competência exclusiva da Câmara Municipal de Pitanga:

I - [...];

II - dispor sobre:

a) sua organização interna, seu funcionamento e poder de polícia;

7. Assim, quanto à iniciativa, o projeto atende aos ditames legais.

8. Quanto ao conteúdo, algumas considerações são necessárias.

9. A princípio, o tratamento diferenciado não infringe o princípio da isonomia, desde que justificada a discriminação. Refoge às atribuições dessa Procuradoria a análise da plausibilidade da justificativa levada a efeito, sendo de análise exclusiva do vereador, já que tangencia o mérito do projeto.

10. Além disso, vale aqui o alerta de que o projeto original – não a redação que resultou na Lei nº 2.208/2018 – foi elaborado nos termos da recomendação administrativa do Ministério Público do Estado do Paraná, na qual constou as diretrizes a serem seguidas para a regulamentação das diárias.

11. Diante das consequências que poderão advir (vide item 24 da recomendação anexa a esta análise) do descumprimento do que recomendado pelo Ministério Público, recomenda-se que seja feita revisão da Lei nº 2.208/2018 de forma a manter a redação original do projeto de lei ordinária nº 19/2018¹.

¹ Art. 3º É vedado o pagamento de diárias cumuladas com outras retribuições de caráter indenizatório por

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR Nº 51.618



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



12. Caso não seja esse o entendimento, necessária a juntada de relatórios do Controle Interno e do Departamento de Contabilidade e Finanças para que se avalie as consequências orçamentárias da alteração.

13. Explica-se. A diária tem natureza jurídica de indenização. Ou seja, serve para que o agente público possa custear as despesas de viagem no interesse do órgão público, não podendo ser utilizada como incremento de remuneração. De acordo com entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, a diária não pode ultrapassar 50% da remuneração paga. Nesse sentido, oportuno transcrever trecho do acórdão da relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares sobre o assunto:

Como agravante, foi possível constatar a perda da natureza indenizatória das diárias pagas, e consequente transmutação em verba de natureza remuneratória e desvio de finalidade do seu pagamento, na medida em que ultrapassaram 50% da remuneração paga ao gestor municipal, inclusive a justificar, em tese, a incidência de contribuição previdenciária².

14. Considerando que a alteração acarretará a duplicação do valor anual das diárias, necessário relatório do Controle Interno para instruir o projeto, de forma a permitir a verificação do que consta no trecho do acórdão reproduzido.

despesa com alimentação e hospedagem.

Parágrafo único. Na hipótese de o condutor do veículo receber diária, as despesas com a manutenção do veículo serão indenizadas por meio de ressarcimento, desde que devidamente comprovadas.

Art. 4º Não serão custeadas pela Câmara Municipal despesas:

- I - de locomoção com veículo particular, ainda que em viagem oficial;
- II - de viagens relacionadas à participação em eventos de cunho político-partidário;
- III - de viagens esparsas realizadas para tratar de assuntos da municipalidade;
- IV - viagens sem motivação clara de interesse da Câmara Municipal.

Art. 6º O custeio de viagens é de caráter personalíssimo e se limita a três diárias na semana e seis no mês, observado o limite de doze diárias por ano para cada vereador ou servidor.

§ 1º O servidor público não fará jus a diária quando o deslocamento da sede decorrer de exigência permanente do cargo, devendo ser adotado, no caso, o regime de adiantamento de numerário.

§ 2º O valor das diárias serão os constantes do Anexo I desta Lei.

§ 3º A diária integral é devida sempre que for necessário o pernoite oneroso do vereador ou do servidor público em outro município, a cada período de vinte e quatro horas de afastamento, tomando-se com o termo inicial e final da contagem dos dias, respectivamente, a hora da partida e da chegada à sede do Município de Pitanga.

§ 4º Quando não for necessário o pernoite e o afastamento for superior a seis horas, será devida diária sem pernoite.

§ 5º Caso a viagem ultrapasse a quantidade de diárias solicitadas, ocorrerá o ressarcimento das despesas correspondentes ao período prorrogado, mediante justificativa fundamentada do solicitante e autorização do Presidente da Câmara.

2 In Acórdão 6205/16 – Primeira Câmara, p. 24.

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR Nº 51.818



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



15. Por fim, o impacto orçamentário deve ser juntado para que se avalie as consequências da mudança, e, principalmente, diante de precedente recente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, que estabelece como obrigatória o fornecimento de cursos de capacitação para os servidores. Nesse sentido:

Consulta. Pagamento de despesas de viagem mediante diária. Obrigatoriedade de fornecer cursos de capacitação. Criação de cargo comissionado de assessor parlamentar. Conhecimento parcial da consulta. Processo nº 515436/18; Acórdão nº 2388/19 - Rel. Conselheiro Ivan Lelis Bonilha - DJ 21.08.19

CONCLUSÃO

16. Diante do exposto, opina-se:

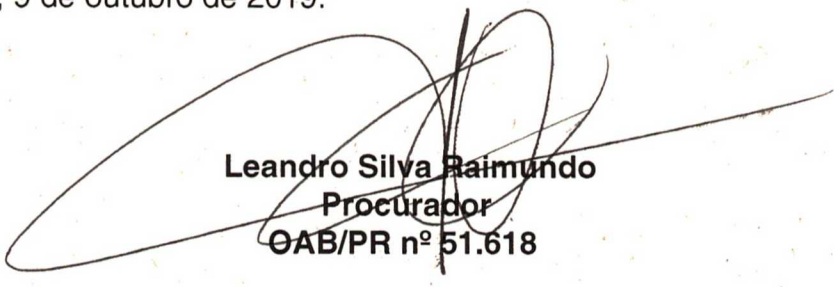
a) pela adequação da redação da Lei nº 2.208/2018 aos termos da recomendação administrativa anexa;

b) não sendo esse entendimento, pela juntada de relatório do Controle Interno acerca dos valores despendidos acerca das diárias e pela juntada de impacto orçamento pelo Departamento de Contabilidade e Finanças.

17. Atento, ainda, que a análise da proposição por esta Procuradoria não substitui a necessidade de parecer das comissões, sob pena de inconstitucionalidade formal.

É o que tinha a informar.

Pitanga, 9 de outubro de 2019.


Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR nº 51.618



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro, CEP 85.610-100 Telefone (42) 3623-0276

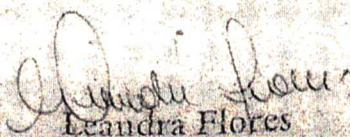
Ofício n.º 542/2018 - GEPATRIA Guarapuava, 09 de agosto de 2018.
(Ref. PA n.º MPPR - 0059.18.000229-3)



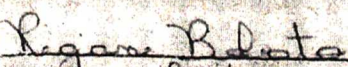
Excelentíssimo Senhor Presidente,

Serve-se do presente para encaminhar-lhe Recomendação Administrativa para regulamentação do pagamento de diárias pelo Poder Legislativo de Pitanga/PR.

Atenciosamente,


Leandra Flores

Promotora de Justiça
Coordenadora do GEPATRIA/Guarapuava

Câmara Municipal de Pitanga
Departamento de Administração
Protocolo Nº <u>571/2018</u>
Data <u>09</u> / <u>08</u> / <u>18</u>
às <u>14</u> horas <u>42</u> minutos.
 Servidor

A sua Excelência o Senhor José Veres
Presidente da Câmara Municipal
Pitanga/PR

ATENÇÃO: ao responder favor mencionar o número do ofício e o número do procedimento a que se refere, permitindo a identificação da resposta.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e
no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85010-100. Telefone (42) 3623-0276

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

Procedimento Administrativo n.º MPPR-0059.18.000229-3

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ,
representado pelo GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao
Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da
Região de Guarapuava, no uso de suas atribuições e consoante a
Resolução n.º 5525/2015, da douta Procuradoria-Geral de Justiça do
Estado Paraná:

CONSIDERANDO o contido no art. 127, da Constituição
Federal, que dispõe que "o Ministério Público é instituição permanente,
essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da
ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e
individuais indisponíveis";

CONSIDERANDO o estabelecido no art. 129, inciso II, da
mesma Carta Constitucional, bem como no art. 120, inciso II, da





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná



GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro, CEP 85010-100. Telefone (42) 3623-0276

Constituição do Estado do Paraná, que atribuem ao Ministério Público a função institucional de “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”;

CONSIDERANDO o art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, o qual faculta ao Ministério Público expedir recomendação administrativa aos órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, requisitando ao destinatário adequada e imediata divulgação;

CONSIDERANDO o art. 2º, *caput*, da Lei Complementar n.º 85, de 27 de dezembro de 1999, que antes de elencar funções atribuídas ao Ministério Público, reforça aquelas previstas na Constituição Federal e Estadual e na Lei Orgânica Nacional;

CONSIDERANDO que o mesmo diploma legal, em seus artigos 67, § 1º, inciso III, e 68, inciso XIII, item 10, dispõe que ao Promotor de Justiça incumbe “atender a qualquer do povo, ouvindo suas reclamações, informando, orientando e tomando as medidas de cunho administrativo ou judicial, ou encaminhando-as às autoridades ou órgãos competentes” e “efetuar a articulação entre os órgãos do Ministério Público e entidades públicas e privadas com atuação na sua área”;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná



GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro, CEP 85010-100. Telefone (42) 3623-0276

CONSIDERANDO a necessidade de submissão dos atos administrativos ao controle do Poder Legislativo, Tribunal de Contas e outros órgãos legitimados, incluindo-se o Ministério Público;

CONSIDERANDO que o art. 37, XI, da Constituição Federal estabelece que os servidores públicos receberão remuneração, ao passo que os agentes políticos perceberão subsídio, sendo que:

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;

CONSIDERANDO que, em complemento, o art. 39, § 4º, da Constituição Federal estabelece, sobre os subsídios do agente político:

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única,



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná



GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e
no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85010-100. Telefone (42) 3623-0276

vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

CONSIDERANDO que qualquer uma das modalidades remuneratórias permitem o pagamento de verbas indenizatórias, cuja finalidade é antecipar ou ressarcir despesas a que o agente público seja obrigado em razão do exercício das funções, compreendendo: (i) **ajudas de custo**: para acudir despesas que o agente tenha que fazer em razão de mudança permanente de domicílio, quando for designado para ter exercício em nova sede, e se calculam sobre a remuneração do servidor, não podendo exceder importância correspondente a três meses; (ii) **diárias**: para enfrentar gastos com deslocamento transitório e eventual, a serviço, para outro ponto do território nacional ou até mesmo ao exterior; (iii) **transporte**: para suprir dispêndios do servidor que, em veículo próprio, deva realizar serviço externo, por força das atribuições próprias do cargo;

CONSIDERANDO que a indenização ao agente público que se afaste do órgão a que pertence por motivo de serviço, destinando-se ao atendimento de despesas de alimentação, estadia e locomoção urbana configura pagamento de diária, seja ela paga antes da locomoção (adiantamento), seja paga após (ressarcimento), e seu deferimento só



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná



GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava

Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85010-100. Telefone (42) 3623-0276

pode ocorrer acaso a viagem seja indispensável ao cumprimento da finalidade de interesse público¹ (grifos nossos):

Verbas de natureza indenizatória, que não possuem natureza de acréscimo patrimonial, mas sim de reparação ou devolução de valores ao servidor que teve dispêndio com a prestação do serviço público. Sendo assim, quando são pagos ao servidor, por exemplo, valores referentes a diárias, a norma se justifica pelo fato de que o agente precisa ser ressarcido de gastos que teve com hospedagem, transporte urbano e alimentação em localidade diversa de sua sede para prestação do serviço público.

(...)

Indenização paga ao servidor público que se desloca temporariamente para prestação de serviço público. As diárias são pagas para que o servidor possa arcar com as despesas de acomodação, alimentação e locomoção urbana (já que o servidor faz jus ao recebimento de diárias além das passagens para deslocamento).

CONSIDERANDO que o pagamento de diárias a agentes públicos, em não raras ocasiões, tem servido de subterfúgio para a majoração de remuneração, desvirtuando a natureza indenizatória dessa parcela pecuniária, caso em que tanto o agente público beneficiado, quanto os responsáveis pelo processamento da despesa podem ser impelidos a devolver os valores² (grifos nossos):

Ressalte-se que, nas situações em que o deslocamento da sede seja atribuição permanente do cargo, o servidor não faz jus à percepção de diárias; bem assim o servidor que se desloca dentro da mesma

¹ CARVALHO, Matheus. Curso de Direito Administrativo. 8ª ed., Rio de Janeiro. Ed. GEN e Forense, 2014, fl. 837.

² CARVALHO, Matheus. Curso de Direito Administrativo. 8ª ed., Rio de Janeiro. Ed. GEN e Forense, 2014, fl. 837.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná



GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e
no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85010-100. Telefone (42) 3623-0276

região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião, constituídas por municípios limítrofes e regularmente instituídas, ou em áreas de controle integrado mantidas com países limítrofes, nos quais há extensão de jurisdição e competência dos órgãos, entidades e servidores brasileiros, salvo se houver pernoite fora da sede, hipóteses em que as diárias pagas serão sempre as fixadas para os afastamentos dentro do território nacional. Ademais, o servidor perceberá somente $\frac{1}{2}$ (meia) diária quando o deslocamento não exigir pernoite fora da sede, ou quando a União custear, por meio diverso, as despesas extraordinárias cobertas por diárias. Por fim, a lei estipula que, em virtude do seu caráter indenizatório, o servidor que receber diárias e não se afastar da sede, por qualquer motivo, fica obrigado a restituí-las à Administração Pública, integralmente, no prazo máximo de 5 (cinco) dias. Da mesma forma, se o deslocamento se der por menos prazo do que estava previsto, terá este mesmo prazo para devolver os valores percebidos a mais.

E:

ADMINISTRATIVO - APELAÇÃO CÍVEL - POLICIAL MILITAR - RESSARCIMENTO - REALIZAÇÃO DE CURSO DE OPERAÇÕES POLICIAIS ESPECIAIS - AJUDA DE CUSTO E DIÁRIAS - VERBAS DE NATUREZA INDENIZATÓRIA - NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DOS GASTOS CAPAZES DE SUBSIDIAR O PEDIDO INDENIZATÓRIO - GASTOS NÃO DEMONSTRADOS - RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO - SENTENÇA MANTIDA. 1 - Não pode o ente público se esquivar, mediante decreto - sob pena de inversão da hierarquia das leis - , de pagar ao servidor rubricas legalmente garantidas, como é o caso da ajuda de custo e das diárias requeridas. 2 - Entretanto, não se pode olvidar que estas verbas possuem caráter eminente indenizatório, devidas em razão do exercício funcional, e, para serem ressarcidas, necessitam ser efetivamente comprovadas pela parte que as requer. Precedentes. 3 - O apelante, a despeito de seu ônus probatório (art. 333, inciso I, do CPC), não demonstrou os gastos por ele suportados em decorrência da



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85010-100. Telefone (42) 3623-0276

realização Curso de Operações Policiais Especiais, por ele frequentado no ano de 2008, capazes de justificar e subsidiar o seu pedido ressarcitório. 4 - Como a Administração encontra-se adstrita ao princípio da legalidade (art. 37, caput, da CRFB), não pode ser compelida ao pagamento de ajuda de custo e diárias em razão de despesas que não tenham sido efetivamente comprovadas. 5 - Recurso conhecido e improvido. Sentença mantida. Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível em que são partes CELÇO GONÇALVES DE OLIVEIRA e ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, ACORDA a Colenda Segunda Câmara Cível, na conformidade da ata da sessão, à unanimidade de votos, CONHECER do recurso, mas NEGAR-LHE PROVIMENTO, nos termos do voto do eminente relator. Vitória, 02 de abril de 2013. PRESIDENTE RELATOR (TJES - APL: 00130845120108080024, Relator: CARLOS SIMÕES FONSECA, Data de Julgamento: 02/04/2013, SEGUNDA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 11/04/2013).

CONSIDERANDO que ausência de indícios mínimos de que a viagem não foi realizada ou de que teve motivação diversa do interesse público, além de impedir que quaisquer valores sejam percebidos pelo agente a título indenizatório ou, acaso pagos, impõem sejam eles devolvidos, também pode justificar a responsabilização administrativa, civil e criminal dos envolvidos:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. POLICIAL FEDERAL. PAD. PENA DE DEMISSÃO RECEBIMENTO INDEVIDO DE DIÁRIAS. ART. 11 DA LIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IRRELEVÂNCIA DO PEQUENO PREJUÍZO FINANCEIRO. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DESNECESSIDADE DE OCORRÊNCIA DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO OU DE DANO AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e
no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava

Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85010-100. Telefone (42) 3623-0276

DENEGADA. 1. Hipótese em que ao impetrante foi aplicada pena de demissão do cargo de agente da Polícia Federal em razão do recebimento indevido de diárias referentes ao cumprimento de missões policiais fora de sua sede de lotação. 2. A reiteração das condutas irregulares que acarretaram o pagamento indevido de diárias ao servidor, por dez vezes, nos anos de 2009 e 2010, bem como o fato de o indiciado não ter solicitado o cancelamento das ordens de missão ou efetuado a restituição dos valores recebidos indevidamente antes da instauração do inquérito policial demonstram a má-fé do servidor ao preencher os relatórios de missão com informações falsas com o intuito de receber os valores das diárias, como de fato ocorreu. 3. Para se demonstrar a boa-fé do servidor seria necessário que ele solicitasse imediatamente o cancelamento das ordens de missão, porque o deslocamento não havia acontecido. Contudo, ao contrário, sabendo que os Relatórios de Missão Policial acarretavam o pagamento de diárias, silenciou. 4. A conduta praticada pelo impetrante violou princípios basilares da Administração Pública, relacionados aos deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, passível de caracterização como ato de improbidade administrativa prevista no art. 11 da Lei n. 8.429/1992, sendo correta a aplicação da pena de demissão consoante o disposto no art. 132, IV, da Lei n. 8.112/1990. 5. Verificada a ofensa aos princípios administrativos, em especial ao dever de honestidade e legalidade, configurado está o ato ímprobo do art. 11 da Lei n. 8.429/1992. 6. No tocante aos atos de improbidade administrativa descritos no art. 11 da Lei n. 8.429/1992, a jurisprudência do STJ, com relação ao resultado do ato, firmou-se no sentido de que se configura ato de improbidade a lesão a princípios administrativos, o que, em regra, independe da ocorrência de enriquecimento ilícito ou de dano ao Erário. Nesse sentido: REsp 1.320.315/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 20/11/2013, AgRg no REsp 1.500.812/SE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28/5/2015, REsp 1.275.469/SP, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 9/3/2015, e AgRg no REsp 1.508.206/PR, Rel. Ministro





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e
no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85010-100. Telefone (42) 3623-0276

Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe *5/8/2015, REsp 1.658.192/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 30/6/2017. 7. Segurança denegada. (STJ - MS 20.785/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 25/10/2017, DJe 02/02/2018)

Ainda:

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DIÁRIAS. VIAGEM. PROVA. INDENIZAÇÃO. NOTAS FISCAIS. DATA. AUSÊNCIA. FINALIDADE. 1. A regularidade no recebimento de diárias pagas a servidor público subordina-se à prova da realização da viagem para cumprir atividade relativa ao cargo. 2. O controle judicial da finalidade de viagens realizadas por agentes políticos, cujas funções se executam com ampla discricionariedade na escolha dos meios para seu cumprimento, não pode invadir sua conveniência e oportunidade. Apenas em caso de manifesto desvio de finalidade é que devem ser reputadas ilegais. 3. A prática administrativa de aceitar notas fiscais de refeições para comprovar pernoites, muito embora censurável do ponto de vista de boa gestão dos recursos públicos, constitui-se em irregularidade, que pode ter encoberto ilegalidade, mas não basta, sem outras provas, para configurar improbidade administrativa do beneficiário, a qual exige prova da má-fé. Na ausência, contudo, de qualquer indício de prova da viagem impõe-se sua restituição. 4. Nas ações de reparação de atos ilícitos, os juros legais são devidos desde o evento danoso. Inteligência do artigo 398 do Código Civil e da Súmula nº 54 do Superior Tribunal de Justiça.

Recurso dos Réus ALBERTO DA VEIGA FERREIRA, ORIDES PAVEGLIO e SABINO ANTUNES provido em parte. Recurso do Réu LINDOLFO KRETSCHMER desprovido. (TJRS, Ap. nº 70052778339, Vigésima Segunda Câmara Cível, Relª. Maria Isabel de Azevedo Souza, Julgado em 21.03.2013)

E:



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e
no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85010-100, Telefone (42) 3623-0276

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PECULATO. RECEBIMENTO INDEVIDO DE DIÁRIAS DE VIAGEM. CRIME EM TESE. RECURSO IMPROVIDO. 1. Nos termos dos precedentes da Corte, caracteriza o crime em tese de peculato a conduta de receber indevidamente diárias de viagem pagas pelos cofres públicos. 2. Agravo regimental improvido. (STJ - AgRg no AREsp 1068481/RN, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, julgado em 20/03/2018, DJe 02/04/2018).

CONSIDERANDO que o Tribunal de Contas do Estado do Paraná também, e há muito tempo, se manifestou acerca do tema, entendendo ser necessário que a concessão de reembolsos/indenizações sejam realizados no interesse da Administração Pública, devendo existir ato normativo regulamentando tal concessão. Em tal caso, destaca-se as ementas dos Acórdãos n.º 73487/2009 e 1637/2006, provenientes da formulação de consulta pelo Município de Terra Roxa e Câmara Municipal de Mandaguari, respectivamente:

CONSULTA SOBRE CONCESSÃO DE DIÁRIAS AO VICE-PREFEITO MUNICIPAL. CONHECIMENTO. PRECEDENTE DESTA CORTE. ENTENDIMENTO IDÊNTICO DE OUTROS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS. POSSIBILIDADE, DESDE QUE O DESLOCAMENTO ATENDA A ASSUNTO DE INTERESSE DO MUNICÍPIO, SUA CONCESSÃO ESTEJA DEVIDAMENTE REGULAMENTA EM LEI MUNICIPAL E EXISTA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PRÓPRIA.

Ainda:

CONSULTA - SOBRE O PAGAMENTO DE DIÁRIAS A VEREADORES - POSSIBILIDADE, DESDE QUE CONFIGURADO INTERESSE PÚBLICO E PERTINÊNCIA





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná



GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e
no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85010-100. Telefone (42) 3623-0276

**ÀS ATIVIDADES DA CÂMARA - NECESSIDADE DE LEI
PERMITINDO O PAGAMENTO DAS DIÁRIAS, SENDO
QUE SUA FIXAÇÃO PODE OCORRER POR MEIO DE
ATO INTERNO DA CÂMARA.**

Ademais, atenta-se a parte da fundamentação que não constou a
na ementa da última decisão (Acórdão n.º 1637/2006):

É plenamente possível que a Câmara arque com as despesas que seus vereadores tenham em decorrência de atividades do interesse dela. Todavia, esta possibilidade está estritamente vinculada à **configuração de interesse público**, assim como à pertinência da atividade em relação às funções da Câmara. É necessário que se sopesem os benefícios que poderão advir da participação, por exemplo, em um congresso e os gastos inerentes a esta atividade. Contrariamente ao entendimento da DCM e do Ministério Público, entendo que a fixação das diárias não precisa decorrer de lei. Esta medida pode originar-se de ato interno da Câmara (v.g. Resolução); todavia, é **imprescindível** que exista diploma legal autorizando o pagamento das diárias, estabelecendo os critérios e casos em que as mesmas serão concedidas, além da forma de reajuste de seus valores. Insta salientar, finalmente, que, como as diárias são estabelecidas para ressarcir gastos efetuados em interesse da Administração Pública, não podem ser utilizadas de forma a compor, de maneira disfarçada, a remuneração. Além disso, como todos os vereadores estão em um mesmo plano funcional e hierárquico, ainda que exista a figura do Presidente da Câmara, o valor das diárias deve ser o mesmo para todos os edis.

CONSIDERANDO que o pagamento das diárias deve ser objeto de regulamentação específica, observando, quanto ao regime de adiantamento, o previsto na Lei n.º 4.320/1994:

Art. 68. O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná



GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85010-100. Telefone (42) 3623-0276

servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

CONSIDERANDO que levantamento parcial realizado pelo GEPATRIA de Guarapuava detectou irregularidades diversas nas regulamentações do pagamento de diárias nos Municípios e Câmaras que integram a região e decidiram pelo pagamento desta natureza de indenização, que será objeto de análise individualizada, mas desde já permite concluir sobre a necessidade de uma padronização:

RECOMENDA-SE ao Exmo. Sr. JOSÉ VERES, Presidente da Câmara Municipal de Pitanga, a fim de que promova as medidas legislativas para a devida regulamentação do pagamento de diárias, bem como as subsequentes medidas administrativas para dar execução ao regramento a ser estabelecido, obedecendo-se aos seguintes parâmetros:

- 1 - A concessão de diárias/adiantamentos pressupõe expressas autorização e regulamentação, em ato legislativo próprio.
- 2 - A concessão de diárias/adiantamentos objetiva custear despesas de viagens e estadias, para desempenho de atividades em caráter eventual, transitório e em razão de serviço, para localidade diversa de sua sede ou circunscrição.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná



GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85010-100. Telefone (42) 3623-0276

3 - As diárias/adiantamentos serão concedidas de acordo com o interesse público, evidenciado pelo cumprimento dos deveres próprios do cargo.

4 - Diárias/adiantamentos cobrem despesas com alimentação, hospedagem e transporte urbano nos limites da cidade de destino.

5 - O valor unitário das diárias/adiantamentos deverá seguir os seguintes critérios:

5.1 - o ato normativo pode fixar teto (utiliza-se, por exemplo, a preposição "até"), delegando a ato regulamentar a fixação anual;

5.2 - o valor das diárias não pode ser fixado de forma abusiva, devendo ser antecedido de estudo sobre custos ordinários em viagens, cotejando-se as médias de estadia, alimentação, transporte, e, finalmente, procedendo-se à comparação com os valores praticados em outras unidades federativas semelhantes, podendo servir de subsídio as tabelas comparativas dos Municípios e Comarcas da região que seguem anexos a essa Recomendação Administrativa;

5.3 - Invocando o art. 37, inciso XI, da Constituição da República, as diárias, no âmbito municipal, têm como teto o valor da diária do Prefeito; as diárias do Prefeito, por sua vez,



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná



GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85010-100. Telefone (42) 3623-0276

têm como limite o valor da diária do Ministro do Supremo Tribunal Federal;

6 - Não havendo veículo oficial, poderá haver o custeio das passagens ou o pagamento de transporte locado, desde que precedido de processo licitatório.

7 - O ato de concessão, emitido após a autorização do Prefeito ou do Presidente da Câmara, deverá conter: beneficiário (nome, cargo, CPF, matrícula, por exemplo), objetivo da viagem, período de afastamento, origem e destino, quantidade de diárias e valor.

7.1 - quando o beneficiado com a diária for o Prefeito, este deverá solicitar a emissão de empenho ao setor de contabilidade, seguindo os demais trâmites previstos para os servidores, sempre com a apreciação posterior pelo Controle Interno.

7.2 - quando o beneficiado com a diária for o Presidente da Câmara, este deverá endereçar seu requerimento à Mesa Diretora, nos moldes previstos para os demais vereadores.

8 - Em regra, não se poderá autorizar a concessão de indenizações após a realização do evento que deu origem ao pedido, salvo



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná



GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro, CEP 85010-100. Telefone (42) 3623-0276

no caso de verificação de despesas imprevisíveis e de força maior, devidamente justificadas e comprovadas documentalmente.

9 - A autorização para a concessão de diárias pressupõe, obrigatoriamente:

9.1 - compatibilidade dos motivos do deslocamento com o interesse público;

9.2 - correlação entre o motivo do deslocamento e as atribuições do cargo.

10 - O pagamento de diárias deverá ser publicado no órgão oficial de imprensa do respectivo ente, com indicação do nome do beneficiário, cargo ou função que exerce, destino, período de afastamento, atividade a ser desenvolvida, valor despendido e o número do processo administrativo a que se refere a autorização, sem prejuízo da publicação também no Portal da Transparência.

11 - Diárias serão concedidas por dia de afastamento, se houver pernoite.

12 - Para efeito de concessão de diária, deverá ser incluído o dia da viagem de ida até o dia de retorno.

13 - O pagamento deve ser reduzido à metade, quando não houver pernoite fora do local de origem, ou quando a hospedagem for



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná



GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e
no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85010-100. Telefone (42) 3623-0276

custeada por órgão ou entidade da Administração Pública ou terceiros,
como entidades promotoras de eventos.

14 - O pagamento, no caso de deslocamentos que incluam
finais de semana ou feriados será excepcional, devendo estar
expressamente justificado.

15 - As despesas de diárias deverão seguir o rito da Lei Federal
nº 4.320/1964: concessão mediante **EMPENHO PRÉVIO**, emissão de
NOTA DE LIQUIDAÇÃO e de **ORDEM DE PAGAMENTO** pelo
ordenador de despesa.

16 - Diárias deverão ser concedidas dentro dos limites do
Crédito Orçamentário.

17 - Em caso de cancelamento da viagem, retorno antes do
prazo previsto, ou creditamento de valores fora das hipóteses autorizadas,
as diárias recebidas em excesso ou indevidamente deverão ser restituídas
em prazo razoável de, no máximo, 5 (cinco) dias, com a devida
justificativa.

18 - Na hipótese de o beneficiário não proceder de ofício à
restituição no prazo fixado no ato legislativo, a administração procederá
ao desconto do valor respectivo em folha de pagamento, acrescido de
juros e correção monetária.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná



GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85010-100. Telefone (42) 3623-0276

19 - O beneficiário da diária, ao final da missão, deverá apresentar dentro do prazo de, no máximo, 5 (cinco) dias após o retorno:

19.1 - o atestado ou certificado de frequência que comprove a participação no evento que motivou a viagem ou outro documento que certifique a presença do beneficiário no local de destino, conforme solicitação prévia da diária;

19.2 - relatório circunstanciado das atividades desenvolvidas durante o período de afastamento.

20 - A legislação deverá prever que a omissão na apresentação da documentação acima implicará no desconto em folha de pagamento do valor recebido.

21 - O ato legislativo deverá fixar a quantidade máxima de diárias a serem pagas por ano, mês e semana a cada agente público, observado o princípio da razoabilidade e guardadas as especificidades de cada cargo ou função, evitando-se a configuração da complementação de remuneração.

22 - Não se admitirá pagamento de diária a pessoa que não seja agente público do órgão ou entidade concedente, salvo o caso de servidor cedido.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná



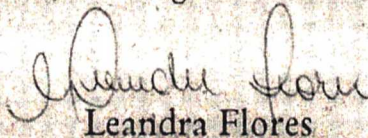
GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85010-100. Telefone (42) 3623-0276

23 - O destinatário desta Recomendação Administrativa deverá propor modificações legislativas e/ou alterar regulamentação já existente sobre o pagamento de diárias que não observem estes parâmetros, para adequação.

24 - Consigna-se que esta Recomendação Administrativa tem efeitos imediatos. Os casos de descumprimento serão objeto de apuração, e os atos administrativos realizados sem a observância, pelo menos, do disposto acima, podem ser considerados irregulares, sujeitando, portanto, seus ordenadores, responsáveis e corresponsáveis às sanções civis, administrativas e mesmo criminal dos agentes públicos responsáveis pelo desrespeito às disposições supramencionadas, no intuito de tornar efetivos os interesses indisponíveis resguardados por esta Recomendação.

25 - Requisita-se que seja encaminhada resposta por escrito a este Grupo Regional, no prazo de 20 (vinte) dias, informando sobre o acolhimento ou não da presente recomendação, bem como cópia das leis municipais ou seus respectivos projetos.

Guarapuava, 09 de agosto de 2018.


Leandra Flores

Promotora de Justiça
Coordenadora do GEPATRIA/Guarapuava