



PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER AO PROJETO DE LEI N.º 82/2022

INICIATIVA: PODER EXECUTIVO

À MESA DIRETORA

**Finanças Municipais, Servidor Público. Diárias.
Natureza indenizatória. Parâmetros para sua
concessão.**

Senhor Presidente,

1. O presente projeto, de autoria do Poder Executivo Municipal “ALTERA E ACRESCENTA DISPOSITIVO(S) NA LEI N.º 7540, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2017, QUE DISPÕE SOBRE A FIXAÇÃO DE VALOR E A CONCESSÃO DE DIÁRIAS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

Sob o aspecto formal, **ab initio**, o projeto se enquadra nas hipóteses de competência constitucional do Poder Executivo Municipal para dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal (art. 69, VII, da LOM).

Podemos afirmar que a remuneração devida aos servidores não se confunde com as **verbas de caráter indenizatório**, pagas para lhes ressarcir de despesas que tenham em razão do exercício do cargo e no interesse do serviço público, devendo a motivação ser compatível com as atividades finalísticas do órgão ou entidade a que se vinculem.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





O fundamento do pagamento de qualquer verba de natureza indenizatória é a vedação ao enriquecimento sem causa da Administração Pública. Com efeito, uma vez que um agente público tenha custos com atividades relacionadas às suas atribuições funcionais, de interesse da entidade com que guarda vínculo de trabalho e não de seu interesse pessoal, tem a Administração Pública o dever de restituir esses custos.

As verbas indenizatórias não podem acarretar acréscimo patrimonial do agente público, e seu pagamento está sujeito ao dever genérico de prestar contas, insito à atividade administrativa de modo geral conforme a lição clássica de Hely Lopes Meirelles¹:

"O dever de prestar contas é decorrência natural da administração como encargo de gestão de bens e interesses alheios. Se o administrar corresponde ao desempenho de um mandato de zelo e conservação de bens e interesses de outrem, manifesto é que quem o exerce deverá contas ao proprietário. (...)

Daí o dever de todo administrador público - agente político ou simples funcionário - de prestar contas de sua gestão administrativo, e nesse sentido é a orientação de nossos tribunais."

Nesse passo, é de se observar que dois são os procedimentos costumeiramente utilizados para pagamento de verbas indenizatórias a fim de ressarcir gastos com hospedagem, alimentação e transporte nos deslocamentos de agentes públicos a serviço: as diárias e os adiantamentos. No que toca a este projeto, as diárias consistem em valores predeterminados em ato normativo válido, devendo ser fixadas em vista dos princípios de razoabilidade, proporcionalidade e moralidade que orientam a atividade administrativa, para que correspondam gastos necessários e imprescindíveis a serem realizados pelo agente público no interesse do serviço.

1 MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 109
"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"





Ressalte-se, também, que a utilização do sistema de diárias exige sempre a devida motivação circunstanciada e documentada para o deslocamento, e embora dispense um procedimento rígido de prestação de contas, exige devida comprovação de que as causas que justificam o seu pagamento, quais sejam, a necessidade de custeio de hospedagem, alimentação e transporte foram para o bom cumprimento das responsabilidades durante a viagem. A respeito do assunto, colacionamos o precedente do TCE/MG², que subscrevemos integralmente:

“Indenização de Despesas de Viagem de Servidores Públicos e Agentes Políticos. Trata-se de Consulta formulada por Presidente de Câmara Municipal em que foi solicitado que esta Corte se manifestasse quanto à legalidade da indenização de despesas de viagem de agentes públicos sem a apresentação de comprovantes. (...) Aduziu que os valores recebidos pelo servidor público ou por agente político estadual ou municipal em virtude da realização de viagem a serviço têm caráter indenizatório, sendo destinados a compensá-lo por gastos realizados com hospedagem, alimentação e locomoção. Afirmou que tal indenização deve se dar, preferencialmente, mediante o pagamento de diárias de viagem, previstas em lei e regulamentadas em ato normativo próprio do respectivo Poder, com prestação de contas simplificada e empenho prévio ordinário. Acrescentou que, na ausência de tal previsão, poderá a indenização ser paga em regime de adiantamento e com empenho prévio por estimativa, se houver autorização legal para tanto, ou através de reembolso, também com empenho prévio por estimativa. Aduziu que, nas hipóteses de adiantamento e de reembolso, será imprescindível a comprovação posterior de gastos pelo servidor público ou agente político, com rigorosa prestação de contas, em processo complexo, conforme enunciado de Súmula 79 - TCMG. Asseverou que em qualquer dessas situações, devem ser observados os princípios constitucionais da razoabilidade, da economicidade e da moralidade quanto

2 TCE/MG. Consulta 748370, Rel. Cons. Antônio Carlos Andrada, 20.05.2009, destaque nosso.
“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





à natureza e ao montante do gasto, para que as despesas sejam consideradas regulares regulares. Visando à eficiência do controle interno e externo da gestão de recursos públicos, recomendou que os entes públicos regulamentem o pagamento de diárias de viagem, pois esta é a forma mais segura e transparente de se processar tais despesas. Por fim, destacou que, com base no art. 216 do RITCMG, esse entendimento, firmado no mesmo sentido das Consultas de nos 658053 e 725864, implica a reforma das teses das Consultas de nos 55757, 89572, 652407, 656186, 703945 e 748954, que dispunham sobre a matéria em outro sentido. O voto do Relator foi aprovado por unanimidade”.

Enfim, em vista do caráter indenizatório das diárias e do adiantamento, não podem ser repassados ao agente público, valores para ressarcir custos que já foram ou estejam sendo suportados diretamente pela Administração Pública, que é una, não importando se foram pagos pelo órgão de origem ou por outro ente federativo, seja ele Município, Estado ou União.

Concluimos, portanto, que as diárias são verbas indenizatórias que não podem acarretar acréscimo patrimonial do servidor, e que embora tenham valor prefixado e se submetam a procedimento simplificado de prestação de contas, não podem ser pagas quando os custos com alimentação e pousada, a que visam indenizar, já tenham comprovadamente sido suportados pela entidade pública interessada.

Sob o aspecto orçamentário, o pl vem corretamente acompanhado da declaração do ordenador de despesas quanto ao atendimento dos requisitos previstos no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal³.

³Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes
“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





A verificação prática da necessidade e adequação da política pública que se pretende implementar deve ser feita pelos Legisladores, no seu papel constitucional de Controle Externo do Executivo, no que poderão, inclusive, solicitar novas informações aos setores competentes da administração, que podem levar, ou não, a modificações no texto em comento.

Estritamente sob o ângulo técnico, opinamos pela regular tramitação do projeto.

É o parecer para decisão de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 11 de agosto de 2022.

Pt/gmc/pe.

Gustavo Moulin Costa

Procurador

OAB ES 6339

orçamentárias.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

