

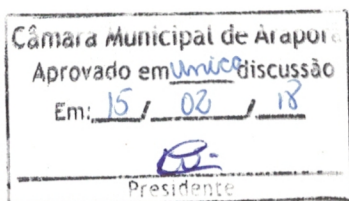


Estado de Minas Gerais

Câmara Municipal de Araporã



PROJETO DE LEI Nº 002/2018-L



“Dispõe sobre a Criação de Diárias de Viagem para Vereadores e Funcionários da Câmara Municipal de Araporã e dá Outras Providências”

O Povo Municipal de Araporã, Estado de Minas Gerais, por seus representantes, aprovou, e, em seu nome, sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - Ficam criadas, por esta Lei, para vereadores e funcionários da Câmara Municipal de Araporã, quando em viagens no desempenho de suas atribuições, por determinação do Presidente da Mesa Diretora, diárias de viagem com o intuito de acobertar despesas de alimentação e pousada.

Art. 2º - O vereador ou funcionários terá direito ainda de ser ressarcido das despesas de transporte, tais como: passagens, taxi, combustíveis, desde que comprovados por notas fiscais ou recibos.

Art. 3º - Os valores a serem pagos pelas diárias de que trata esta Lei, são os seguintes:

I – Para os Vereadores, inclusive ao Presidente da Câmara Municipal:

- a) Viagens com destino às cidade de Brasília-DF e São Paulo-SP, a diária será no valor de R\$ 650,00 (Seiscentos e Cinquenta Reais);
- b) Viagens com destino às cidades de Belo Horizonte, Região Metropolitana e outras Capitais, a diária será no valor de R\$ 600,00 (Seiscentos Reais);
- c) Viagens para os demais municípios a diária será no valor de R\$ 350,00 (Trezentos e Cinquenta Reais).



Estado de Minas Gerais

Câmara Municipal de Araporã



II – Para os demais servidores da Câmara Municipal:

- a) Viagens com destino as cidade de Brasília-DF e São Paulo-SP, a diária será no valor de R\$ 380,00 (Trezentos e Oitenta Reais);
- b) Viagens com destino às cidades de Belo Horizonte, Região Metropolitana e outras Capitais, a diária será no valor de R\$ 310,00 (Trezentos e Dez Reais);
- c) Viagens para os demais municípios a diária será no valor de R\$ 210,00 (Duzentos e Dez Reais).

Art. 4º - Fica ainda autoriza a concessão de adiantamentos de valores das diárias que será fixado pelo Presidente da Câmara Municipal, observadas os seguintes critérios:

I – Quantidade de dias do agente político em viagem;

II – Finalidade da viagem;

III – Distância deste Município;

IV – Meio de transporte a ser utilizado.

§1º - O vereador ou servidor que receber adiantamento de diária deverá, no prazo de até 20 (vinte) dias, a contar do retorno ao município de Araporã, prestar contas junto ao Departamento de Contabilidade ou Financeiro, mediante apresentação de documentos ou comprovante da realização da viagem;

§ 2º - Na hipótese de recebimento de adiantamento e, por qualquer motivo, não for realizada a viagem deverá o beneficiário restituir o valor recebido da diária mediante depósito na conta bancária da Câmara Municipal, no prazo de até 02 (dois) dias.

Art. 5º - Quando não houver pernoite as despesas oriundas da viagem serão restituídas, ao servidor, mediante apresentação de comprovantes idôneos de despesas ao Departamento de Contabilidade ou Financeiro.

Art. 6º - Fica revogada as disposições em contrário.

Art. 7º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



Estado de Minas Gerais
Câmara Municipal de Araporã



Sala das Sessões da Câmara Municipal de Araporã-MG., 02 de Fevereiro de 2018.


WALDIVINO JOSE DE LIMA

Presidente da Câmara Municipal de Araporã


LACIEL ALVES DE FARIA
Vice-Presidente


WILSON ROBERTO RIBEIRO
1º Secretário


MANOEL GONÇALVES DA SILVA
2º Secretário



Estado de Minas Gerais

Câmara Municipal de Araporã



COMISSÃO PERMANENTE DE FISCALIZAÇÃO

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 002/2018-L

“Dispõe sobre a Criação de Diárias de Viagem para Vereadores e Funcionários da Câmara Municipal de Araporã e dá Outras Providências”

Autoria: Poder Legislativo

Relator: Laciêl Alves de Faria

I – RELATORIO

O Projeto de Lei em epígrafe, de autoria do Poder Executivo Municipal estabelece em seu artigo 1º: Criar, por esta Lei, para vereadores e funcionários da Câmara Municipal de Araporã, quando em viagens no desempenho de suas atribuições, por determinação do Presidente da Mesa Diretora, diárias de viagem com o intuito de acobertar despesas de alimentação e pousada.

II – VOTO DO RELATOR

Ao analisar o Projeto, em pauta, verificamos a importância do mesmo, sendo assim sou favorável ao Projeto em seu inteiro teor.

RELATOR: Laciêl Alves de Faria

DE ACORDO COM O RELATOR:
PRESIDENTE: Manoel Gonçalves da Silva

DE ACORDO COM O RELATOR:
MEMBRO: Ariovaldo de Oliveira Passos

Sala das Comissões em 07 de Fevereiro de 2018.



Estado de Minas Gerais
Câmara Municipal de Araporã



COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO.

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 002/2018-L

“Dispõe sobre a Criação de Diárias de Viagem
para Vereadores e Funcionários da Câmara
Municipal de Araporã e dá Outras Providências”

Autoria: Poder Legislativo

Relator: Mario José de Almeida Gomes

I – RELATORIO

O Projeto de Lei em epígrafe, de autoria do Poder Executivo Municipal estabelece em seu artigo 1º: Criar, por esta Lei, para vereadores e funcionários da Câmara Municipal de Araporã, quando em viagens no desempenho de suas atribuições, por determinação do Presidente da Mesa Diretora, diárias de viagem com o intuito de acobertar despesas de alimentação e pousada.

II – VOTO DO RELATOR

Ao analisar o Projeto, em pauta, verificamos que a matéria está em consonância com as regras que regem a constitucionalidade, a juridicidade, a regimentalidade e adequada às normas de técnica legislativa, sendo assim sou favorável a tramitação do Projeto em seu inteiro teor.

RELATOR: Mario José Almeida Gomes

DE ACORDO COM O RELATOR:
PRESIDENTE: Laciél Alves de Faria

DE ACORDO COM O RELATOR:
MEMBRO: Ariovaldo de Oliveira Passos

Sala das Comissões em 07 de Fevereiro de 2018.

PARECER JURÍDICO

Assunto: legalidade da percepção de diárias de viagem dos agentes políticos de Araporã – Minas Gerais, em especial o projeto de lei n. 002/2018-L que “dispõe sobre a criação de diárias de viagem para vereadores e funcionários da Câmara Municipal de Araporã e dá outras providências”.

Interessado: Vereador Manoel Gonçalves da Silva

Relatório

Trata-se o expediente de consulta formulada pelo senhor Manoel Gonçalves da Silva, Vereador da Câmara Municipal de Araporã – Minas Gerais, indagando sobre a legalidade de projeto de lei que cria diárias de viagem a servidores e vereadores para pagamentos relativos a alimentação, hospedagem e transporte quando dá utilização de diárias em razão de deslocamentos para exercício de seu múnus.

Em síntese é o relatório. Passa-se ao opinativo.

Fundamento.

Antes de adentrarmos no mérito do questionamento, imprescindível tecer breves comentários acerca de conceitos essenciais a elucidação do tema.

O Vereador é um agente político, espécie do gênero agente público, eleito para sua função pelo voto direto e secreto da população, que desempenha atribuições legais e constitucionais com plena liberdade funcional. Segundo o i. doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello, os agentes políticos “(...) são os titulares de cargos estruturais à organização política do País, ou seja, ocupantes dos que integram o arcabouço constitucional do Estado, o esquema fundamental do Poder. Daí que se constituem nos formadores da vontade superior do Estado. São agentes políticos apenas o presidente da República, os Governadores, Prefeitos e respectivos vices, os auxiliares imediatos dos Chefes do Executivo, isto é, Ministros e Secretários das diversas Pastas, bem como os

O vínculo que tais agentes entretêm com o Estado não é de natureza profissional, mas de natureza política. Exercem um múnus público.

A Relação jurídica que os vincula ao Estado é de natureza institucional, estatutária. Seus direitos e deveres não advêm de contrato travado com o Poder Público, mas descendem diretamente da Constituição e das leis. De onde, são por elas modificáveis, sem que caiba procedente oposição às alterações supervenientes, sub color de que vigoravam condições diversas ao tempo das respectivas investiduras."

Da mesma forma, Hely Lopes Meirelles afirma que os agentes políticos "(...) são os componentes do Governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais. Esses agentes atuam com plena liberdade funcional, desempenhando suas atribuições com prerrogativas e responsabilidades próprias, estabelecidas na Constituição e em leis especiais. Não são servidores públicos, nem se sujeitam ao regime jurídico único, estabelecido na Constituição Federal de 1988. Têm normas específicas para sua escolha, investidura, conduta e processo por crimes funcionais e de responsabilidade, que lhe são privativos".

Conclui-se, portanto, que o Vereador é um agente público, componente do Governo em primeiro escalão, autoridade pública suprema do Governo e da Administração na sua área de atuação, devendo atuar com plena liberdade funcional, sujeitando-se apenas aos graus e limites constitucionais e legais impostos.

Sobre a forma de remuneração dos agentes políticos, a Constituição Federal estabeleceu em seu art. 39, § 4º, que irá constituir-se em subsídio, devendo este ser estabelecido em parcela única, vedado qualquer tipo de acréscimo de gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória. Contudo, a autonomia político-administrativa prevista nos artigos 29 e 30 da Carta Magna confere a possibilidade legal de o Poder Legislativo estabelecer os direitos e deveres de seus servidores e dos agentes políticos, incluindo-se, entre esses, o direito ao ressarcimento dos gastos efetuados pelos agentes públicos, com hospedagem, alimentação e transporte, no interesse da Administração.

Este ressarcimento de despesas com viagens se denomina diária e sua natureza é de cunho indenizatório.

Para Marçal Justen Filho, as diárias são os valores pagos ao servidor público ou agente político por dia de afastamento da sede do serviço, em caráter eventual e transitório, quando em atividade realizada no interesse ou em virtude do exercício de suas funções, destinados a indenizá-lo das despesas extraordinárias com hospedagem, alimentação e locomoção urbana.

A Lei 8.112/90, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, estabelece o seguinte acerca das diárias

Art. 58. O servidor que, a serviço, afastar-se da sede em caráter eventual ou transitório para outro ponto do território nacional ou para o exterior, fará jus a passagens e diárias destinadas a indenizar as parcelas de despesas extraordinária com pousada, alimentação e locomoção urbana, conforme dispuser em regulamento.

§ 1º A diária será concedida por dia de afastamento, sendo devida pela metade quando o deslocamento não exigir pernoite fora da sede, ou quando a União custear, por meio diverso, as despesas extraordinárias cobertas por diárias.

§ 2º Nos casos em que o deslocamento da sede constituir exigência permanente do cargo, o servidor não fará jus a diárias.

§ 3º Também não fará jus a diárias o servidor que se deslocar dentro da mesma região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião, constituídas por municípios limítrofes e regularmente instituídas, ou em áreas de controle integrado mantidas com países limítrofes, cuja jurisdição e competência dos órgãos, entidades e servidores brasileiros considera-se estendida, salvo se houver pernoite fora da sede, hipóteses em que as diárias pagas serão sempre as fixadas para os afastamentos dentro do território nacional.

No mesmo sentido, a Portaria Interministerial STN/SOF n. 163, de 4 de maio de 2001, que dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, afirma que às diárias se propõe a “cobertura de despesas de alimentação, pousada e locomoção urbana, com o servidor público estatutário ou celetista que se deslocar de sua sede em objeto de serviço, em caráter eventual ou transitório, entendido como sede o Município onde a repartição estiver instalada e onde o servidor tiver exercício em caráter permanente.”

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais em Sessão Plenária do dia 07 de março de 2001, ao apreciar a Consulta de n. 624.786, apreciou o assunto: **“No Direito Administrativo, diárias são indenizações destinadas a atender às despesas extraordinárias de alimentação e de pousada e são devidas ao servidor durante seu afastamento do órgão a que pertence, por motivo de serviço. Logo, se a prestação de serviço fora da sede gerou encargos para o servidor, estes serão custeados pela Administração. As diárias não compõem o patrimônio jurídico remuneratório do trabalhador; têm natureza indenizatória; não são retribuição e o seu escopo é o de cobrir despesas extras”**.

Assim, resta claro que constitui a diária um ressarcimento a despesas efetuadas pelos edis em razão de seu múnus. Por isto, é possível seu pagamento, conforme lição do professor José Nilo de Castro, em "Direito Municipal Positivo" in verbis: "Além da remuneração, assegura-

se ao Vereador o direito à percepção de diárias correspondentes às despesas de deslocamento (transporte), estadia e alimentação, quando do desempenho de suas funções fora do município." Em decorrência da possibilidade de pagamento da diária, que tem natureza indenizatória, tais obrigações se impõem: previsão em lei; comprovação dos gastos; prestação de contas.

Outrossim, há que se destacar que as referidas despesas com diárias estão atreladas aos princípios constitucionais da moralidade, economicidade, razoabilidade, devendo representar necessidades sóbrias de pousada, alimentação e locomoção, pois do contrário valores exorbitantes –poderá ser considerado como forma irregular de remuneração indireta.

A formalização do pagamento destas diárias (ressarcimento dos gastos ao agente público) poderá ocorrer de três maneiras distintas: pagamento de diária, regime de adiantamento e mediante reembolso.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais esclarece que há três possibilidades de formalização de despesas de viagem:

1. Mediante diárias de viagem, cujo regime deve estar previsto em lei ou regulamentado em ato normativo próprio do respectivo poder, com valor previamente fixado e realizado por meio de empenho prévio ordinário;
2. Mediante regime de adiantamento, desde que tal hipótese esteja prevista expressamente em lei do ente, conforme exigência do art. 68 da Lei Federal n. 4.320/648, com a realização de empenho prévio por estimativa;
3. Mediante reembolso, quando não houver regulamentação de diárias de viagem e nem de regime de adiantamento, hipótese em que deve ser realizado empenho prévio por estimativa.

Sobre a primeira hipótese, previsão normativa de diárias de viagens, insta elucidar que a prestação de contas ocorrerá antes da despesa, com a apresentação de informações aptas a justificar e viabilizar o gasto, como p. ex., destino, motivo do deslocamento, período de permanência e número de diárias. Posteriormente, A PRESTAÇÃO DE CONTAS PODERÁ SER FEITA

DE FORMA SIMPLIFICADA, através de relatório, apresentação de alguns comprovantes específicos

relativos às atividades exercidas na viagem, comprovantes de embarque, enfim, deverá ser observado as exigências estabelecidas na regulamentação respectiva, sendo suficiente a demonstração do deslocamento e a finalidade deste.

Conforme se observa, **NÃO HÁ NECESSIDADE DE UM PROCESSO COMPLEXO E COMPLETO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS NESSA MODALIDADE.** Nesse sentido, ficou assentado na Consulta n. 658.053, respondida pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

“(…) a não-obrigatoriedade de se juntarem documentos comprobatórios de gastos está na natureza desse tipo de diárias, qual seja, o custeio presumível de despesas de viagem. Observe-se que, nesse tipo de verba indenizatória, o risco é de mão dupla, pois caso o servidor ou agente político consiga gastar menos que esperado — comendo sanduíches, dormindo em pousadas ou andando a pé — exempli gratia, a sobra lhe pertencerá, sem que isso seja classificado como vencimento. Mas, se o contrário se verificar, ou seja, gastos superiores aos valores das diárias, a Administração Pública nada complementará, daí o equilíbrio do risco.”

Não obstante, já nas hipóteses de regime de adiantamento ou reembolso, as despesas de viagens realizadas a serviço da Administração Pública ou para exercício de atribuições legais só serão consideradas regulares se houver a apresentação de todos os documentos legais que comprovem cada um dos gastos realizados, ou seja, tais situações exigem prestação de contas rigorosa, não sendo suficiente a apresentação de relatório de viagem ou de apenas alguns comprovantes.

Confirmando o exposto, seguem consultas respondidas pelo TCE-MG:

“Segundo o entendimento desta Corte na Sessão Plenária do dia 22/4/09, manifestado na resposta à Consulta n.º 748.370, de relatoria do Conselheiro Antônio Carlos Andrada, A indenização de despesas de viagem de servidor público ou de agente político estadual ou municipal 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. 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. 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 da Súmula 79 desta Corte. (...)” (consulta n.º 811.262 – Conselheira Adriene Andrade).

“Cumpre destacar, por oportuno, o parecer sobre a matéria emitido no bojo da Consulta de n. 748.370, datada de 22/04/2009, de relatoria do Conselheiro Antônio Carlos Andrada, do qual destaco:

(...)

Diante do exposto, tenho que a indenização de despesas de viagem de servidor público ou de agente político estadual ou municipal 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. 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. 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 desta Corte.”

Extraí-se, em síntese, que nos Municípios em que haja a previsão de pagamento de diárias de viagens a prestação de contas pelos servidores e agentes políticos deverá ser realizada de forma simplificada, no entanto, se a previsão for de regime de adiantamento ou de reembolso, a prestação de contas deverá ser detalhada, com a apresentação de todos os documentos e comprovantes de pagamento dos gastos realizados.

Importante observar que os Tribunais de Contas dos Estados recomendam aos Chefes dos Poderes que regulamentem o pagamento de diárias de viagens, afirmando ser esse o método mais seguro e transparente de se processarem essas despesas. Como exemplo, verifica-se julgado do TCE-MG

“(...) a indenização de despesas de viagem de servidor público ou de agente político estadual ou municipal 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. 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. 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 desta Corte."
(Consulta n. 748.370, Rel. Cons. Antônio Carlos Andrada, 22/04/2009.)

Tal recomendação se deve ao fato de que o ressarcimento de despesas com viagens por meio de pagamento de diárias, com valores previamente fixados, é a modalidade mais econômica para a Administração Pública, tendo em vista que: a) as diárias devem, em tese, ser fixadas observado o valor de mercado dos serviços a serem indenizados, evitando assim abusos nos gastos; b) em muitos Municípios os valores das diárias se encontram defasados, sendo insuficientes para arcar com todos os gastos relativos a hospedagem, alimentação e locomoção, o que traz economia aos cofres públicos; c) mesmo que o valor da diária seja insuficiente para arcar com as despesas de viagem do agente público, quando em benefício da administração ou no exercício do múnus, a Administração não reembolsará os gastos superiores ao valor da diária.

Por fim, importante esclarecer que, caso o agente público não realize a viagem, objeto do pagamento das diárias, deverá proceder a imediata devolução dos valores eventualmente recebidos a título de ressarcimento, sob pena de responsabilidade.

Desta forma, no intuito de se atingir ao objetivo almejado pelo pagamento da diária, qual seja o de ressarcimento dos gastos com alimentação, hospedagem e locomoção, tem que o projeto de lei atende a exigência legais e do TCE-MG.

III – Conclusão

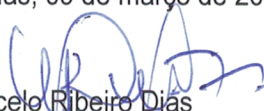
Pelo exposto, respondendo ao questionamento formulado na consulta, opinamos no seguinte sentido:

1. O instrumento legislativo de fixação de diária para os agentes públicos do Poder Legislativo do Município de Araporã, qual seja a Projeto de Lei 002/2018-L, encontra-se plenamente de acordo com a legislação própria e as orientações dos Tribunais de Contas;
2. O pagamento de diárias é absolutamente devido na forma proposta, qual seja, diárias de viagens, com valor fixo, e prestação de contas simplificada;
3. Não há a necessidade de demonstração e comprovação dos gastos com hospedagem, alimentação e transporte, via juntada e anexação das devidas notas fiscais e comprovantes de gastos, tendo em vista que o instituto da diária com valor fixo requer somente a prestação de contas de forma simplificada e anterior a despesa;

4. A demonstração completa e complexa de comprovação de gastos, que se faz mediante a apresentação detalhada e relatório com anexação dos devidos comprovantes, é exigida somente nos institutos de regime de adiantamento ou reembolso posterior de despesas;
5. A Administração Pública ou o seu Administrador não poderá requerer do agente público que a prestação de contas seja feita de forma detalhada, com a juntada de todos os comprovantes de gastos, se a legislação não trazer essa previsão, sob pena de tal exigência se tornar arbitrária e em desacordo com as leis e os princípios do Direito Administrativo, dentre eles o princípio da legalidade;
6. A modalidade escolhida de pagamento de diárias no Legislativo do Município de Araporã é a modalidade mais econômica para a Administração Pública.

É o parecer.

Goiânia – Goiás, 09 de março de 2018.


Marcelo Ribeiro Dias

OAB/GO 33.531