RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA nº. 04/2022

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por sua Promotora de Justiça infra-assinada, no exercício de suas atribuições constitucionais (arts. 127, *caput*, e 129, II, III e IX, da Constituição Federal; e arts. 114, *caput*, e 120, II, III e XII, da Constituição do Estado do Paraná) e legais (art. 25, IV, 'a' e 'b', da Lei n. 8.625/93; arts. 57, IV, 'a' e 'b', e 58 da Lei Complementar Estadual n. 85/99 – LOMPPR; e art. 8º, §1º, da Lei n. 7.347/85); artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº. 8.625/1993, e demais disposições regulamentares (Resolução n. 23/2007 do Egrégio Conselho Nacional do Ministério Público e Resolução n. 1.928/2008 da Procuradoria-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado do Paraná;

CONSIDERANDO o contido no artigo 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 nos artigos 129, inciso II, da mesma Carta Constitucional, bem como no artigo 120, inciso II, da 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***

Papel reciclado, menor custo ambiental.

relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, *promovendo as medidas necessárias a sua garantia*";

CONSIDERANDO o artigo 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 a instauração do Inquérito Civil n. MPPR – 0023.19.000236-2, cujo objeto é apurar se a prestação de contas de diárias utilizadas pelo ex-Prefeito do Município de Balsa Nova, Luiz Cláudio Costa, encontra-se adequada em relação ao interesse público e à lei.

CONSIDERANDO o disposto na Lei Municipal n. 701/2013, a qual dispõe sobre a concessão de diárias ao Prefeito, ao Vice-Prefeito e aos demais servidores do Município de Balsa Nova, e dá outras providências;

CONSIDERANDO que o artigo 4º, da aludida lei determina:

> Art. 4º Mediante aprovação prévia da proposta e autorização expressa do Prefeito Municipal, as diárias serão concedidas por dia de afastamento, **ficando o servidor desobrigado de apresentar documentação comprobatória dos gastos com alimentação e hospedagem.**
>
> § 1º O Prefeito, o Vice Prefeito, o servidor, fará jus somente a metade do valor das diárias nos seguintes casos:

Papel reciclado, menor custo ambiental.

a) no dia do retorno ao Município; e,
b) quando fornecido alojamento ou outra forma de hospedagem, cujas despesas sejam suportadas ou pagas por outro órgão ou entidade da Administração Pública.

§ 2º O Prefeito, o Vice Prefeito, o servidor, fará jus somente a 30% do valor das diárias quando o afastamento não exigir pernoite fora do Município.

§ 3º Quando o deslocamento do servidor tiver por objetivo a realização de curso ou de treinamento compreendendo o período superior a sete dias, o valor da diária será reduzido em 40% (quarenta por cento).

§ 4º Nos casos em que o deslocamento do Município constituir exigência permanente do cargo, o servidor não fará jus a diárias, com exceção dos motoristas, que, no exercício de suas atribuições profissionais, em outras localidades, sejam obrigados a permanecer em diligência por um período superior a seis horas do dia, conforme grupo V da tabela anexa. - destacou-se.

CONSIDERANDO que as diárias, como toda e qualquer despesa pública, necessitam de prestação de contas, que, no caso específico das diárias, deverá ser posterior à viagem e acompanhada de documentação hábil a demonstrar o cumprimento de seus objetivos (relacionado ao atendimento do interesse público), e a certificar a presença do beneficiário no local de destino, conforme solicitação prévia da diária.

CONSIDERANDO que o dever de prestar contas é regra universal e encontra-se na Constituição Federal, que em seu art. 70, parágrafo único, ordena:

Papel reciclado, menor custo ambiental.

> **Art. 70**. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.
>
> **Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.** - destacou-se.

CONSIDERANDO que nos autos de Inquérito Civil n. MPPR – 0023.19.000236-2, apurou-se, por meio do Relatório de Auditoria n. 497/2020 elaborado pelo Núcleo de Apoio Técnico Especializado – CAEx/NATE, que algumas das diárias concedidas ao Prefeito do Município de Balsa Nova **não** apresentaram documentos hábeis a demonstrar o cumprimento dos seus objetivos, bem como documentos que certifiquem a presença do beneficiário no local de destino;

CONSIDERANDO que no período de fevereiro de 2013 a fevereiro de 2019, o Município de Balsa Nova pagou cerca de R$ 32.118,38 (trinta e dois mil e dezoito reais e oito centavos) em diárias ao então Prefeito Luiz Cláudio Costa;

CONSIDERANDO que a prática de pagamento de diárias sem qualquer comprovação de interesse público no evento ou do comparecimento do agente público configura ato de improbidade

Papel reciclado; menor custo ambiental.

administrativa, pois causa prejuízos ao erário (artigo 10, incisos I e II, c/c artigo 3º, ambos da Lei nº 8.429/1992) e, ainda, enriquecimento ilícito de quem recebe a verba (artigo 9º, incisos XI e XII, da Lei nº 8.429/1992);

CONSIDERANDO que, conforme lições da doutrina especializada sobre o assunto, as diárias e os reembolsos de despesas de viagem têm natureza indenizatória e eventual e, portanto, não podem representar um incremento na remuneração, ainda que de forma indireta:

> **Indenizações – São previstas em lei e destinam-se a indenizar o servidor por gastos em razão da função**. Seus valores podem ser fixados em lei ou em decreto, se aquela permitir. **Tendo natureza jurídica indenizatória**, não incorporam a remuneração, não repercutem no calculo dos benefícios previdenciários e não estão sujeitas ao imposto de renda. Normalmente, recebem as seguintes denominações: ajuda de custo – destina-se a compensar as despesas de instalação em nova sede de serviço, pressupondo mudança de domicílio em caráter permanente; **diárias – indenizam as despesas com passagem e/ou estadia em razão de prestação de serviços em outra sede e em caráter eventual**; auxílio-transporte – destina-se ao custeio total ou parcial das despesas realizadas pelo servidor com transporte coletivo nos deslocamentos de sua residência para o trabalho e vice-versa. Outras podem ser previstas pela lei, desde que tenham natureza indeniza indenizatória. Seus valores não podem ultrapassar os limites ditados por essa finalidade, não podem se converter em remuneração indireta. Há de imperar como sempre, a razoabilidade (LOPES MEIRELLES, Hely. Direito Administrativo Brasileiro. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 460). - destacou-se.

Papel reciclado, menor custo ambiental.

CONSIDERANDO ser obrigação dos gestores públicos realizar ações proativas visando à moralização da gestão e à economicidade nos gastos públicos, o Ministério Público do Estado do Paraná, **RESOLVE RECOMENDAR** ao Prefeito do Município de Balsa Nova, Sr. **Marcos Zanetti e** ao Presidente da Câmara Municipal de Balsa Nova, Sr. **Ernani Bubniak** ou a quem venha a sucedê-los, a fim de que, no campo de suas competências, confiram e se necessário **revisem seu ordenamento jurídico municipal** para que expressamente nele conste ao menos as seguintes diretrizes:

1 – para a concessão de diárias deverá haver expressa autorização e regulamentação em ato legislativo próprio.

2 – a concessão de diárias objetiva custear **despesas** de viagens e estadas para desempenho de atividades em caráter eventual, transitório e **em razão de serviço**, para localidade diversa de sua sede ou circunscrição.

3 – as diárias serão concedidas de acordo com o **interesse público**, evidenciado pelo cumprimento dos deveres próprios do cargo.

4 – diárias cobrem despesas com **alimentação, hospedagem e transporte urbano nos limites da cidade de destino.**

5 – em não havendo veículo oficial, poderá haver o custeio das passagens ou o pagamento de transporte locado, desde que precedido de processo licitatório.

Papel reciclado, menor custo ambiental.

6 – 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.

6.1 – 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.

6.2 – 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.

7 – em hipótese alguma poderá ser autorizada a concessão de indenizações após a realização do evento que deu origem ao pedido, salvo no caso de verificação de despesas imprevisíveis e de força maior, devidamente justificadas e documentadas.

8 – a autorização para a concessão de diárias pressupõe, obrigatoriamente:

8.1 – compatibilidade dos motivos do deslocamento com o interesse público;

8.2 – correlação entre o motivo do deslocamento e as atribuições do cargo.

Papel reciclado, menor custo ambiental.

9 – nos termos da Lei Estadual nº 16.595/2010, 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.

10 – diárias serão concedidas por dia de afastamento, se houver pernoite.

11 – para efeito de concessão de diária deverá ser incluído o dia da viagem de ida até o dia de retorno.

12 – não excederá à metade do valor da diária, quando não houver pernoite fora do local de origem, na data do retorno, ou quando a hospedagem for custeada por órgão ou entidade da Administração Pública ou terceiros.

13 – o pagamento no caso de deslocamentos que incluam finais de semana ou feriados será excepcional, devendo estar expressamente justificado.

14 – as despesas de diárias deverão seguir o rito da Lei Federal nº 4.320/64: concessão mediante **EMPENHO PRÉVIO**, emissão de **NOTA DE LIQUIDAÇÃO** e de **ORDEM DE PAGAMENTO** pelo ordenador de despesa.

Papel reciclado, menor custo ambiental.

15 – diárias deverão ser concedidas dentro dos **limites do Crédito Orçamentário.**

16 – deverá haver um **limite mensal**, dentro da razoabilidade e guardadas as especificidades de cada função, de viagens para que não venha a configurar complementação de salário.

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, 05 (cinco) dias, com a devida justificativa.

18 – na hipótese de o beneficiário não proceder de ofício à restituição no prazo fixado no ato legislativo, o mesmo ficará sujeito ao desconto do valor respectivo em folha de pagamento, acrescido de juros e correção monetária.

19 – o beneficiário da diária, ao final da missão, deverá apresentar dentro do prazo de, no máximo, 05 (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.

Papel reciclado, menor custo ambiental.

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

21 – obrigatoriedade de **PRESTAÇÃO DE CONTAS**, a qual deverá ser realizada no prazo máximo de **05 (cinco) dias úteis, acompanhada de cupons, notas fiscais correspondentes, preenchimento do diário de bordo quando o deslocamento se der com veículo oficial.**

22 – o ato legislativo deverá fixar a quantidade máxima de diárias a serem pagas por ano, mês e semana a cada agente público.

23 – em hipótese alguma deverá se admitir pagamento de diária a pessoa que não seja agente público do órgão/ente/entidade concedente da diária, salvo o caso de servidor cedido.

Consigne-se que 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 penais cabíveis.

Fica estabelecido o prazo impreterível de **15 (quinze) dias úteis**, para manifestação por escrito quanto às medidas adotadas para cumprir esta Recomendação Administrativa, notadamente em relação ao seu **efetivo recebimento** e **posicionamento futuro a ser adotado diante de seu**

Papel reciclado, menor custo ambiental.

conteúdo, sem prejuízo do encaminhamento de eventual documentação comprobatória das alterações sugeridas.

O teor desta recomendação não exclui a irrestrita necessidade de plena observância a todas as normas constitucionais e infraconstitucionais em vigor.

Campo Largo, 10 de março de 2022.

MARIANA ANDREOLA DE CARVALHO SILVA
Promotora de Justiça

Papel reciclado, menor custo ambiental.