



Centro de Apoio Operacional das Promotorias de
Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania

Roteiro de Atuação

DIÁRIAS [21/02/2021]

DIÁRIAS

As irregularidades mais comuns são:

- valores exorbitantes (irrazoabilidade da verba);
- número excessivo de diárias pagas ao mesmo beneficiário durante determinado período;
- viagens sem motivação ou sem correlação com a atividade exercida (cursos com temas não relacionados ao interesse público e/ou em locais turísticos);
- pagamento sem comprovação do deslocamento;
- indevida natureza remuneratória das diárias (loteamento de diárias como forma de aumentar o salário);
- pagamento de diárias a pessoas estranhas ao ente público;
- ausência de publicidade;
- cursos fora do Estado quando há similares no Estado;
- diárias cruzadas;
- pagamento de diárias além do número necessário.



1- Diligenciar junto ao Portal da Transparência, com vistas à obtenção de toda a legislação municipal em vigor (leis, decretos, resoluções, etc.) que disponha sobre pagamento de diárias a agentes políticos e servidores), para juntada ao expediente investigatório. Importante examinar, de plano, se há critérios de distâncias e valores para fins de fixação do valor da diária (faixas de valores conforme a distância da sede), bem como se há grande discrepância entre os valores previstos nos municípios vizinhos, e se há limitação de quantidade de diárias/mês por agente público¹.

2- Caso a legislação apresente lacunas que possibilitem fraudes e gasto desarrazoado de dinheiro público (exemplo: eventual exorbitância de valores que possa configurar ausência de razoabilidade), encaminhar cópia da Lei à Subprocuradoria de Assuntos Cíveis e Institucionais para análise do cabimento de eventual representação por inconstitucionalidade.

3- A seguir, de posse da legislação vigente no período em análise, o objetivo é verificar no caso concreto: a) se as diárias foram corretamente utilizadas; b) se foram devidamente autorizadas e comprovadas; c) se houve abuso na utilização de diárias. Nesta etapa, sugere-se seja diligenciada a obtenção dos seguintes documentos: a) cópia dos processos administrativos de solicitação e aprovação das diárias (autorização do ordenador da despesa e sua identificação); b) justificativa da viagem; c) notas de empenho e comprovantes de liquidação das diárias objeto de investigação; d) comprovantes de pagamento das diárias; e) contracheques e/ou fichas financeiras dos investigados (para verificar o número de diárias percebidas mensalmente ao longo do exercício investigado); f) razão contábil das despesas envolvidas em diárias ou cursos e seminários, discriminado por cada credor; g) comprovantes de deslocamento (passagens, tíquetes de embarque, notas fiscais comprobatórias de hospedagem, alimentação, combustível, notas/cupons fiscais de venda e de serviço, comprovantes de pedágio, recibos de táxi, etc.); h) eventuais outros documentos utilizados para prestação de contas (exemplo: comprovante de comparecimento a órgão público). Se os dados não estiverem disponíveis no Portal da Transparência, sugere-se que as

¹ Na hipótese dessas informações não constarem no Portal da Transparência o Controle Interno do Município deve ser informado para que sejam efetivadas as providências cabíveis no intuito de resolver a referida irregularidade.



informações sejam requisitadas do ente público, anotando-se prazo para prestação das informações.

4- Nas diárias pagas para participação em evento, sugere-se buscar, também, data e local em que ocorreu o evento, comprovante de inscrição no curso, certificado de participação e controle de frequência nos eventos (lista de presença); informações sobre o conteúdo programático e sua pertinência em relação ao cargo exercido pelo agente destinatário da diária, comprovante de inscrição no CNPJ das empresas organizadoras (para verificar se a atividade do CNPJ é compatível com a organização de eventos de capacitação de agentes públicos) e cópia do seu contrato social; comprovantes de pagamento das inscrições. Além disso, considerando a hipótese de cursos fraudulentos, importante diligenciar se a empresa responsável pela realização do evento eventualmente não está envolvida em algum escândalo relativo a cursos irregulares, o que pode ser feito junto ao sistema do Ministério Público Estadual, para analisar eventuais investigações ou ações em andamento contra a empresa.

5- Na hipótese de estar sendo investigado curso fraudulento, sugere-se também diligência (que pode ser inicialmente na própria internet, junto ao sítio eletrônico da empresa organizadora do evento) visando obter a programação integral do evento, carga horária, temas, palestrantes, folders de divulgação, etc. Caso não estejam disponíveis estas informações em dados abertos, sugere-se seja notificada a empresa organizadora, podendo-se, também, inquirir os responsáveis pela realização do evento, visando esclarecer como se deu o controle de frequência dos agentes públicos que receberam certificado de participação, bem como requisitando registros fotográficos e em vídeo do evento.

6- Diligenciar junto ao Executivo Municipal para que informe a forma de pagamento das diárias (crédito em conta ou pagamento em cheque – neste caso, requisitar também cópia dos cheques emitidos – geralmente assinados pelo Ordenador de despesas);

7- Verificar se há convênio do Poder Executivo/Legislativo com alguma instituição bancária para crédito da folha de pagamento do respectivo Poder e, caso positivo, seja enviada cópia do convênio. Após, verificar se o pagamento das diárias é efetuado na forma prevista no convênio (crédito em conta) ou se está sendo pago em cheque. OBS: quando as diárias superam 50% do subsídio, devem ser tributadas no IRPF – por vezes são pagas em cheque e não constam no contracheque nem aparecem como crédito em conta, com intuito de sonegação fiscal.



8- De posse da documentação pertinente, importante identificar quais agentes públicos atuaram no processo de liquidação da despesa e ordem de pagamento da diária, a fim de apurar suas responsabilidades. Solicitar análise do caso ao GATE, devendo-se formular previamente os quesitos que especifiquem os esclarecimentos pretendidos, a fim de que o laudo contábil possa ser conclusivo e em consonância com a necessidade da investigação.

9- Coleta de depoimentos, em especial do responsável pela folha de pagamento, para esclarecer o modo de pagamento das diárias, quem autoriza, etc. Esses esclarecimentos também podem ser requisitados por escrito.

10- Caso a notícia investigada seja de pagamento sem comprovação do deslocamento, pode-se requerer judicialmente pedido de afastamento de sigilo telefônico e telemático, com vistas a verificar se durante o período do evento o beneficiário utilizou seu telefone celular no local do suposto deslocamento.

11- Feitas tais diligências, surgirá uma dentre três hipóteses para o Órgão de Execução, conforme o teor das provas colhidas: a) ficando evidenciado o interesse público das viagens e sendo legais e satisfatórios os procedimentos adotados para a autorização, pagamento e prestação de contas das viagens, a investigação poderá ser arquivada; b) sendo pertinentes as viagens, contudo, ficando evidenciada a precariedade do procedimento adotado para autorização, pagamento e prestação de contas das viagens, poderá ser buscada a celebração de ajustamento de conduta para adoção de procedimento mais rigoroso e eficaz; c) caso haja indícios de desatendimento dos princípios constitucionais e falta de interesse público a justificar a participação nos cursos e as despesas com as viagens, propor a pertinente ação civil pública por ato de improbidade administrativa e/ou para ressarcimento dos danos ao erário. A Legislação que fundamenta a concessão de diárias também pode ter vício de constitucionalidade, e assim, deve ser submetida à avaliação da Assessoria de Assuntos Cíveis e Institucionais. Na hipótese, das diárias terem sido concedidas em consonância com a lei municipal, viciada, mas que ainda não teve sua inconstitucionalidade declarada, será muito difícil demonstrar o elemento volitivo do ato de improbidade. Aqui, a melhor estratégia será atacar a validade do ato normativo, de maneira a impedir a perpetuação do dano erário.

12- Na hipótese de diárias cruzadas:



12.1- Identificação/Prospecção de situações que podem ocorrer: a) Diárias Cruzadas: servidores lotados na cidade A prestam serviço na cidade B e servidores lotados na cidade B prestam serviço na cidade A, com o objetivo de que todos venham a receber diárias; b) Lotação Ficta – Tipo 1: servidor segue trabalhando na cidade de origem, mas é lotado fictamente em outra cidade visando ao recebimento de diárias; c) Lotação Ficta – Tipo 2: servidor continua lotado fictamente em uma cidade, mas trabalha efetivamente em outra por um longo período (ausência da característica de transitoriedade e/ou excepcionalidade) visando ao recebimento de diárias.

12.2- Identificar a Instituição/Órgão a que pertence(m) o(s) Servidor(es) em questão.

12.3- Definir o período que abrangerá a investigação/apuração.

12.4- Pesquisar em fontes abertas (Portal Transparência, Google, Redes Sociais etc.) e/ou Sistemas conveniados: TCE): a) A relação de todos os Servidores, lotados ou não, que prestam serviço no(s) local(is) de interesse (Município etc.); b) Os registros de lotação (local, data, motivo, função, publicação no DOE etc.); c) O pagamento de diárias (período, quantidade, origem/destino, motivo e valor); d) O domicílio/residência dos Servidores.

12.5- No caso de os dados não estarem disponíveis para consulta pública, solicitar à respectiva Instituição/Órgão.

12.6- Realizar levantamentos/diligências de campo para coletar/confirmar a residência, o local de trabalho, registro escolar de filhos, locais de trabalho/estudo do cônjuge/companheiro, etc.

12.7- Estabelecer a correlação de períodos, a quantidade de servidores, a correspondente Origem/Destino dos envolvidos, a ausência da transitoriedade e/ou excepcionalidade que justifique o pagamento de diárias e o gestor responsável.

REFERÊNCIA

Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Centro de Apoio Operacional Cível e de Proteção do Patrimônio Público e da Moralidade Administrativa. Roteiro prático. Diárias.

