Ofício n. 56/2025

AO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ITAPOÁ

Assunto: Resposta à Recomendação n. 0002/2025/01PJ/ITP – Inquérito Civil n. 06.2019.00005911-1.

Senhora Promotora de Justiça,

Cumprimentando-a respeitosamente, a Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Itapoá vem, por meio deste, manifestar-se formalmente acerca da Recomendação em epígrafe, nos seguintes termos:

I – PROVIDÊNCIAS ADOTADAS

Em atenção à Recomendação n. 0002/2025/01PJ/ITP, foi protocolado nesta Casa Legislativa, em 06 de junho de 2025, o Projeto de Resolução nº 07/2025 https://sapl.itapoa.sc.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2025/14037 projeto_de_resolucao_07_2025_-_mesa_diretora.pdf , que dispõe sobre a nova regulamentação da concessão, pagamento e prestação de contas de diárias no âmbito da Câmara Municipal de Itapoá, previsto para ser deliberado na sessão ordinária de 09 de junho de 2025.

Complementarmente, foi protocolado o Projeto de Decreto Legislativo nº 290/2025 https://sapl.itapoa.sc.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2025/14039/ projeto_de_decreto_02_2025_-_mesa_diretora_1.pdf , o qual fixa os valores das diárias com base em critérios isonômicos e proporcionais, estabelecendo referência em Unidade Padrão Municipal (UPM), e regulamenta o pagamento de indenização por deslocamento em veículo próprio, nos termos do art. 44, incisos IV e VI da Lei Orgânica Municipal e art. 39 do Regimento Interno. O decreto prevê ainda metodologia de cálculo de indenização por km percorrido, reforçando a transparência e o controle das despesas com deslocamento.

Referido projeto revoga integralmente os normativos anteriores (Resoluções n. 02/2013, 10/2014 e Portaria n. 21/2015), e atende de forma substancial à totalidade das diretrizes e fundamentos jurídicos contidos na Recomendação ministerial.

II – ANÁLISE COMPARATIVA DAS RECOMENDAÇÕES ACATADAS

Apresenta-se a seguir o atendimento pormenorizado de cada item recomendado:

Item da Recomendação	Dispositivo no Projeto de Resolução nº 07/2025	Observação
Revogação das normas	Art. 15	Atendido integralmente. Revogação

anteriores (Item I.1)		expressa.
Fixação proporcional e isonômica de valores (Item I.2.1)	Art. 3º, incs. I a IV e Art. 7º, §1º	Valores únicos e critérios objetivos claros.
Estudo prévio sobre custos médios (Item I.2.2)	Art. 3º, II	Prevê expressamente a base técnica para definição.
Fixação de teto de valor (Item I.2.3)	[Ponto ainda não normatizado na Resolução.]	Ver justificativa no item III.1 abaixo.
Distingue diárias com/sem pernoite e fracionada (Item I.2.4)	Art. 3º, III e parágrafos do Art. 10	Classificações detalhadas e valores proporcionais.
Graduação conforme tempo e natureza do deslocamento (Item I.2.5)	Art. 3º, IV e Art. 10, §§ 4º a 6º	Atendido integralmente.
Preferência pelo pagamento posterior (Item I.2.6)	Art. 10, caput, §§ 1º a 3º	Regime ordinário é o adiantamento, mas com rigorosos controles. Ver justificativa no item III.2 abaixo.
Requisitos do ato concessivo (Item I.2.7)	Art. 5º	Cumprido integralmente.
Prestação de contas com documentos (Item I.2.8)	Arts. 6º, 11 e 13	Comprovação exigida, detalhada e objetiva.
Restituição em caso de cancelamento (Item I.2.9)	Art. 6º, §1º e Art. 11	Atendido com prazos e sanções.
Desconto automático em folha (Item I.2.10)	Art. 6º, §2º e Art. 11, §§ 1º a 5º	Mecanismo automático implementado.
Limite orçamentário e empenho (Item I.2.11)	Art. 7º	Atendido conforme Lei n. 4.320/64.
Valor único para todos os agentes (Item I.2.12)	Art. 7º, §1º	Valor único, sem distinções.
Fiscalização pelo Controle Interno (Item I.2.13)	Art. 8º e Art. 10	Controle prévio e posterior.
Transparência ativa (Item I.2.14)	Art. 9º e Art. 14	Obrigatória publicação digital dos atos.
Vedação de uso de diárias como complemento salarial (Item I.2.15)	Art. 16.	Previsão expressa de que diárias não substituem remuneração, com controle mensal pelo setor competente, evitando qualquer distorção de finalidade indenizatória.

III – JUSTIFICATIVAS PARA OS PONTOS PARCIALMENTE ACATADOS

1. Teto da diária igual ao valor do Prefeito (Item I.2.3):

O Projeto de Resolução nº 07/2025 não fixou expressamente o valor da diária com base no subsídio do Chefe do Executivo Municipal, uma vez que o art. 37, XI, da Constituição Federal, citado na Recomendação, refere-se ao subsídio e não às diárias eventualmente recebidas pelo Prefeito, que, por sua natureza, são verbas indenizatórias e não remuneratórias.

Contudo, cumpre salientar que os valores fixados por esta Casa Legislativa, de qualquer forma, não excedem aqueles praticados pelo Chefe do Executivo Municipal, conforme disposto no Decreto Municipal nº 7.352/2025.

Ademais, ressalta-se que a vinculação obrigatória entre o valor das diárias fixadas pelo Poder Legislativo e aquelas eventualmente praticadas pelo Poder Executivo violaria o princípio da separação e independência dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal. Cada Poder detém competência para organizar sua própria administração e fixar seus atos normativos internos, respeitados os princípios constitucionais da moralidade, razoabilidade e economicidade.

Ainda, vale mencionar que as diárias pagas a agentes públicos (inclusive vereadores) destinam-se a ressarcir despesas com alimentação, transporte, hospedagem e locomoção durante o deslocamento a serviço. Elas não se confundem com vencimentos, subsídios ou remuneração, e por isso têm natureza indenizatória, não remuneratória, em regra, não se submetem ao teto do subsídio do prefeito, conforme previsto no art. 37, §11, da Constituição Federal.

Assim, é juridicamente inadequado exigir que a Câmara se submeta a normas do Executivo quanto a limites de diárias, salvo se houver previsão expressa em lei municipal aplicável a ambos os poderes.

2. Preferência pelo pagamento posterior (Item I.2.6):

O Projeto de Resolução nº 07/2025 admite o pagamento antecipado como regra, com rigoroso controle e fundamentação. Essa opção encontra amparo legal no art. 68 da Lei n. 4.320/64, que admite o regime de adiantamento, e é reforçada pelo entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

Destaca-se, ademais, que a prática de pagamento antecipado de diárias é adotada por diversos órgãos e entidades da Administração Pública em níveis municipal, estadual e federal, como o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (Portaria n. TC-0434/2017), a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Ato da Mesa n. 500/2015), o Senado Federal (Ato da Comissão Diretora nº. 05/2006) e Câmaras Municipais como as de Florianópolis/SC, todas prevendo o repasse antecipado condicionado a controles internos e prestação de contas obrigatória.

Destaca-se, ainda, o Prejulgado n. 155 (Processo n. 199632790, Parecer COG-801/93), que assentou:

> "O repasse de recursos para o servidor público em viagem a serviço dar-se-á sob a forma de adiantamento ou pagamento de diárias, com o devido empenhamento prévio da despesa, pouco importando se esta feita a posteriori realizou-se em um sábado." (Prejulgado n. 155, TCE/SC, Sessão de 17/11/1993)

Esse entendimento reafirma a licitude da utilização do adiantamento como forma de pagamento de diárias, desde que cumpridos os requisitos legais, como o empenhamento prévio e a prestação de contas com documentos hábeis.

O Projeto de Resolução n. 07/2025 impõe exigências rigorosas quanto à documentação, controle interno e penalidades automáticas, de modo que a previsão de adiantamento é plenamente compatível com os princípios constitucionais da eficiência, legalidade e economicidade.

3. Justificativas quanto às falhas anteriormente identificadas:

Dentre as principais falhas identificadas pelo Ministério Público, destacam-se:

a) Ausência de critérios objetivos e distinções indevidas: A inexistência de critérios objetivos, proporcionais e isonômicos para fixação dos valores das diárias, bem como a ausência de distinção clara entre diária com pernoite, sem pernoite e de meio período, resultavam de uma regulamentação antiga (Portaria n. 21/2015), cujos valores não eram atualizados desde 2015.

O pagamento de valores integrais, mesmo em deslocamentos breves, decorreu da tentativa de garantir, de forma padronizada, a cobertura mínima de custos em deslocamentos realizados com recursos e veículos próprios, sem o apoio de estrutura oficial.

Portanto, a ausência de diferenciação baseava-se especialmente na:

- Defasagem dos valores fixados, sem reajuste desde 2015;
- Realidade geográfica do Município de Itapoá, que exige longos deslocamentos para Florianópolis (3h30min) e Joinville (1h20min), mesmo para compromissos de curta duração;
- Inexistência de frota oficial, sendo que todos os deslocamentos são realizados com veículos próprios dos servidores e vereadores, arcando com custos de combustível, depreciação e alimentação.

Assim, mesmo deslocamentos sem pernoite envolviam despesas relevantes, justificando a manutenção de valor fixo e integral por ocasião da autorização, o que não caracteriza privilégio ou afronta aos princípios da moralidade ou da economicidade.

b) Diferença entre valores pagos a vereadores e servidores: A diferença de valores tinha fundamento prático e histórico, vinculado à função de representação institucional exercida pelos vereadores, sobretudo em eventos fora da cidade, como congressos, encontros estaduais e audiências externas. Precedentes nesse sentido foram verificados em normas internas de órgãos

públicos como o Ministério Público de São Paulo (Ato Normativo nº 772/2016), o Ministério Público do Maranhão (Resolução nº 22/2017), o Ministério Público do Rio Grande do Sul (Portaria nº 62/2016) e até mesmo no Ministério Público de Santa Catarina (Portaria GAB nº 17/2023), que estabeleciam valores superiores para membros ou ocupantes de determinados cargos em função da representatividade e da natureza das agendas externas.

Ainda assim, por prudência administrativa, a atual gestão optou por unificar os valores, extinguindo qualquer diferenciação entre agentes públicos da Câmara Municipal, nos termos do Projeto de Decreto Legislativo nº 02/2025.

c) Suposta fragilidade nos mecanismos de controle: Embora a Recomendação aponte fragilidade dos mecanismos de controle, cumpre destacar que a Câmara Municipal de Itapoá possui servidor efetivo designado como responsável pelo setor de Controle Interno, que sempre exerceu regularmente as atribuições de análise prévia e posterior das concessões, verificando a adequação da documentação apresentada, dos valores solicitados e dos relatórios de prestação de contas. Ademais, todos os atos relacionados a concessões de diárias sempre estiveram disponíveis no Portal da Transparência da Câmara, conforme preconiza a Lei de Acesso à Informação.

d) Ausência de mecanismos automáticos de devolução: A falta de previsão expressa para desconto em folha ou restituição de valores não utilizados era, de fato, uma lacuna normativa, mas não operacional. Na prática, casos de não realização de deslocamentos ou de despesas inferiores aos valores pagos geraram devoluções voluntárias ou foram objeto de orientação direta do Controle Interno para devolução imediata, o que afasta qualquer indício de dano ao erário. O Projeto de Resolução nº 07/2025 sanou definitivamente essa lacuna, incluindo mecanismo expresso de desconto automático e devolução obrigatória, com prazos definidos e responsabilidade objetiva do beneficiário.

Todas as práticas anteriores foram adotadas de boa-fé e conforme a realidade do Município, sem incorrer em qualquer imoralidade ou improbidade administrativa.

Por fim, destaca-se que a Câmara Municipal de Itapoá-SC mantém um compromisso inegociável com a transparência e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos. Prova disso é a conquista, pelo terceiro ano consecutivo, do Selo Diamante de Qualidade em Transparência Pública, conferido pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), resultado do rigoroso cumprimento dos critérios do Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP). A Câmara de Itapoá é, junto com o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, a única instituição do Estado a obter essa distinção em todas as edições do programa até então. Esse reconhecimento nacional evidencia o elevado grau de transparência ativa nos portais da Casa Legislativa e reflete o comprometimento de seus agentes políticos e servidores com a integridade, o controle social e o aperfeiçoamento contínuo da gestão pública.

Assim, reafirma-se que todas as decisões administrativas, incluindo a regulamentação das diárias, são adotadas com responsabilidade, transparência e observância aos princípios constitucionais, em especial o da economicidade, legalidade e proporcionalidade.

4. **Atualização dos valores das diárias**

O Projeto de Decreto Legislativo nº 02/2025 atualizou os valores das diárias utilizando como base de referência o valor da Unidade Padrão Municipal (UPM), de forma proporcional e isonômica, considerando também a realidade dos deslocamentos exigidos dos agentes públicos da Câmara Municipal de Itapoá. Para fundamentar os valores estipulados, foi realizada pesquisa comparativa com os valores atualmente praticados por órgãos públicos de referência em Santa Catarina, como o Tribunal de Justiça do Estado (TJSC) e o Tribunal de Contas do Estado (TCE/SC).

A Unidade Padrão Municipal (UPM) é o índice oficial adotado pelo Município de Itapoá para atualização de valores em atos administrativos e tributários, conforme instituído pela Lei Municipal nº 034/2005. De acordo com a Lei Municipal nº 1.330/2024, o valor da UPM está fixado em R$ 4,54 para o exercício de 2025.

A seguir, apresenta-se quadro comparativo dos valores de diárias:

Órgão / Situação	Diária com pernoite	Diária sem pernoite	Meio período	Localidade
Tribunal de Justiça de SC (TJSC)	R$ 580,00 (SC) / R$ 880,00 (fora SC)	Não especificado	Não especificado	Dentro/fora do Estado
Tribunal de Contas de SC (TCE/SC)	R$ 585,00 (SC) / R$ 1.060,00 (fora SC)			Dentro/fora do Estado
Câmara de Itapoá (Proposta em UPM)	100 UPM (R$ 454,00)	40 UPM (R$ 181,60)	20 UPM (R$ 90,80)	Dentro do Estado

Como se observa, os valores propostos pela Câmara de Itapoá encontram-se dentro de patamares razoáveis e proporcionais, abaixo inclusive de diversas referências estaduais. Ademais, a adoção da UPM como indexador garante atualização automática e previsibilidade orçamentária, assegurando maior transparência e uniformidade.

Adotou-se ainda metodologia que diferencia as diárias com pernoite, sem pernoite e de meio período, conforme localidade (dentro do Estado), com a seguinte equivalência em UPMs: 100 UPM para diária com pernoite; 40 UPM sem pernoite; e 20 UPM para meio período. Dessa forma, assegura-se proporcionalidade, racionalidade e conformidade com os princípios da administração pública, especialmente os da moralidade e da economicidade.

IV – CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Câmara Municipal de Itapoá, por sua Assessoria Jurídica, reconhece a importância da Recomendação Ministerial e afirma que o Projeto de Resolução nº 07/2025 representa um avanço normativo significativo, não só em atendimento às exigências legais e constitucionais, como também à jurisprudência do TCE-SC e aos princípios do art. 37 da Constituição Federal.

O novo normativo elimina distorções, reforça o controle interno, assegura proporcionalidade e transparência, e reafirma o compromisso institucional com a moralidade e a correta aplicação dos recursos públicos.

Sem mais para o momento, colocamo-nos à disposição para eventuais esclarecimentos complementares.

Itapoá, 09 de junho de 2025.

gov.br
Documento assinado digitalmente
JAQUELINE DE FATIMA CORDEIRO
Data: 09/06/2025 19:58:55-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

ICP Brasil
Documento assinado digitalmente
KAROLINA VITORINO
Data: 09/06/2025 20:17:15-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Jaqueline de Fátima Cordeiro – OAB/PR 64.451 Assessora Jurídico Câmara Municipal de Itapoá [assinado digitalmente]	Karolina Vitorino – OAB/SC n. 57.718 Analista Jurídica Câmara Municipal de Itapoá [assinado digitalmente]

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com o art. 45, §3º e §4º, da Lei Orgânica de Itapoá, Resolução nº 14/2016, e conforme as regras da infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil). Para consultar a autenticidade e integridade do documento, pode-se consultar o site http://camaraitapoa.sc.gov.br/verificador