



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
EQUIPE NACIONAL DE SUBSTITUIÇÕES NAS PROCURADORIAS FEDERAIS DAS IFES  
NÚCLEO DE MATÉRIAS FINALÍSTICAS

**NOTA n. 00013/2023/NUMF/ENS-IFES/PGF/AGU**

**NUP: 23223.000220/2023-19**

**INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS - IFSUDESTE MG**

**ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO**

**1. DA CONSULTA**

1. O procedimento foi devidamente autuado e tramitado a este integrante da Equipe Nacional de Substituições das Procuradorias Federais junto às Instituições Federais de Ensino (ENS-IFES), por meio eletrônico, mediante inclusão no sistema Super Sapiens, da Advocacia-Geral da União, em razão de férias ou outro afastamento legal ou regulamentar do titular da Procuradoria junto à IFES.

2. Cumpre registrar que a Equipe Nacional de Substituições das Procuradorias Federais junto às Instituições Federais de Ensino (ENS-IFES) foi instituída pela Portaria Normativa n.o 18/PGF/AGU, de 28 de abril de 2022. De acordo com o art. 3o da supracitada Portaria, compete à ENS-IFES promover a substituição dos titulares das Procuradorias Federais junto às Instituições Federais de Ensino (PF-IFES), nas quais esteja em efetiva atividade apenas o titular da unidade, em razão de férias, de outros afastamentos legais e regulamentares e de conflito de interesses que impossibilitem a sua atuação.

3. No caso concreto, trata-se de consulta jurídica oriunda da Pró-reitoria de Administração do IFSudesteMG questionando quanto à legalidade do lançamento de diárias de exercícios anteriores, para indenização aos servidores que realizaram viagem a serviço em ano anterior, mas que não fizeram o lançamento dentro do prazo regular e agora, gostariam de serem indenizados.

4. A dúvida jurídica foi exposta no OFÍCIO INTERNO Nº 277/2023 - DIRADMREI nos seguintes termos:

A concessão de diárias no âmbito da Administração Federal é regulamentada pelo Decreto nº 5992/06 e pela Instrução Normativa MPOG nº 03/2015. No âmbito do Ministério da Educação o procedimento do SCDP era previsto na Portaria nº 204, de 06 de fevereiro de 2020, que foi revogada recentemente pela Portaria nº 928, de 05 de dezembro de 2022. No âmbito do IF Sudeste MG, temos publicada a Portaria GABREITOR/IFMGSE nº 352, de 26 de abril de 2021, definindo os procedimentos para concessão de diárias e passagens aos servidores deste Instituto.

Contudo, nenhuma das citadas normas apresenta qualquer procedimento para regulação e concessão de diária a servidor que cumpriu missão a serviço e não tenha recebido o valor indenizatório relativo a diária, por motivo de não lançamento do pedido dentro do prazo e especialmente, dentro do exercício financeiro vigente.

Durante o ano anterior, este Gestor recebeu a demanda de dois servidores que viajaram a serviço no ano de 2021, mas que não efetuaram o lançamento da diária durante o respectivo

ano, requerendo assim o direito de recebê-la no ano posterior. O mesmo aconteceu com mais um servidor que viajou durante o ano de 2022 e requereu agora no início deste ano, o direito à diária.

Conforme já dito, ao pesquisar na legislação sobre o tema não foi encontrado nenhuma previsão ou manifestação a respeito. Desta forma, foi acionado pelo sistema CITSMART a Coordenação-Geral de Serviços aos Sistemas Estruturantes do SCDP, com a seguinte dúvida registrada no ticket nº 10497263:

*Solicito orientações e esclarecimentos, uma vez que não encontrei informações na documentação no sistema:*

*1) É possível o lançamento de diárias de viagem realizadas no ano anterior?*

*2) Em caso afirmativo, qual o procedimento e amparo legal?*

*Desde já agradeço pela atenção.*

Em resposta, foi apresentado o seguinte:

*Prezado Isaac*

*Sim, nesse caso, o Gestor Setorial do SCDP na sua Instituição poderá solicitar a abertura do SCDP para lançamento de afastamento referente ao exercício anterior. No portal de serviços, tem um serviço específico para solicitar “Gestão/Tabelas Básicas->Liberação de Exercício Anterior. Coordenação-Geral de Serviços aos Sistemas Estruturantes*

Como ainda permanecia a dúvida sobre o embasamento legal, foi feito mais um questionamento, através do ticket nº 10505066: Solicito orientações e esclarecimentos, uma vez que não encontrei informações na documentação no sistema:

*1) É possível o lançamento de diárias de viagem realizadas no ano anterior?*

*2) Em caso afirmativo, qual o procedimento e amparo legal?*

*Desde já agradeço pela atenção.*

Em resposta, foi apresentado o seguinte:

*Prezado Isaac,*

*Se o amparo legal está relacionado ao pagamento de diárias referente ao exercício anterior, sugerimos entrar em contato com sua área jurídica para manifestação. Uma vez que a Coordenação do SCDP não é normativo*

Como se percebe, a Coordenação-Geral de Serviços aos Sistemas Estruturantes não respondeu o questionamento sobre o amparo legal, se limitando a sugerir consulta e manifestação da área jurídica do órgão, pelo fato da Coordenação não ser normativa.

Por fim, para buscar uma solução a questão e resguardar a Administração, considerando ainda que apesar da falha dos servidores não terem solicitados a sua indenização no tempo correto, o fato não exime a Administração de indenizá-los do valor devido, uma vez que ocorreu de fato a viagem a serviço, sob pena de enriquecimento sem causa, não restando outra opção para este gestor, senão solicitar o encaminhamento da presente demanda à Procuradoria Jurídica para que se manifeste sobre a seguinte dúvida jurídica:

1. Como informado pela Coordenação do SCDP é possível o lançamento e pagamento de diárias realizadas no exercício anterior no sistema SCDP. Contudo, como não foi encontrado embasamento nos normativos vigentes que tratam da concessão de diárias e passagens, pergunta-se: é plausível e justificável o pagamento de diária do exercício anterior pelo fato de ter ocorrido a viagem a serviço, o que gera direito de o servidor receber a indenização correspondente ao valor da diária devida, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração?

2. Caso o fundamento acima não seja o mais adequado e não esteja devidamente amparado legalmente, que a d. procuradoria nos auxilie apresentando fundamentos legais e normativos, que ampara esta Administração na concessão ou negativa do pagamento.

3. Caso seja devido, qual o prazo prescricional para a concessão da indenização da diária do exercício anterior ao servidor? É o de 3 anos, previsto no §3º do art. 206 do CC/02?

5. Delineados os termos da consulta jurídica, passamos à análise jurídica da questão.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 DOS LIMITES DA ATUAÇÃO DA PROCURADORIA FEDERAL EM MATÉRIA DE PESSOAL EM RAZÃO DA PRÓPRIA LIMITAÇÃO DECISÓRIA DA AUTORIDADE CONSULENTE

6. A competência das Procuradorias para prestação de consultoria em matéria de pessoal foi objeto de variadas dúvidas no âmbito do Poder Executivo Federal. Por conseguinte, por meio do Parecer AGU GQ – 46, aprovado pelo Presidente da República e publicado no Diário Oficial da União, de 21 de dezembro de 1994 (de caráter normativo e efeito vinculante a todos os órgãos e entidades da Administração Federal), firmou-se o entendimento quanto à competência exclusiva da antiga Secretaria da Administração Federal (atualmente no Ministério da Economia) em relação ao tratamento de matéria de pessoal civil do Poder Executivo, cabendo à Consultoria Jurídica junto ao referido Ministério e, em última instância, ao Advogado-Geral da União dirimir as controvérsias jurídicas. Eis a respectiva ementa:

Parecer no GQ – 46 EMENTA: Competência residual das Consultorias Jurídicas dos Ministérios, da Secretaria - Geral, demais Secretarias de Estado da Presidência da República e do Estado - Maior das Forças Armadas. Clarificação dos dizeres contidos no Parecer no 02-AGU/LS, de 5.8.93. Competência privativa legalmente cometida à Secretaria da Administração Federal (SAF) para tratar de assuntos relativos ao pessoal civil do Poder Executivo da União. No âmbito da estrutura administrativa em que se posicionam, o jus dicere deferido às Consultorias Jurídicas pela Lei Complementar no 73/93 (art. 11) possui campo residual de atuação, tendo autonomia para interpretar o ordenamento jurídico positivo no que diz respeito às matérias específicas da área finalística de cada Secretaria de Estado. Não lhes compete, por conseguinte, analisar e oferecer conclusões sobre leis e normas relativas ao pessoal civil do Poder Executivo, porque da competência privativa do órgão central do Sistema de Pessoal Civil (SIPEC), ou seja, da Secretaria da Administração Federal, isto em proveito da coerência e da uniformização dos mecanismos jurídicos de controle interno de legalidade das ações da União.

7. Referido parecer afirmou caber às procuradorias locais um *“campo residual de atuação, tendo autonomia para interpretar o ordenamento jurídico positivo no que diz respeito às matérias específicas da área finalística”*, não competindo, portanto, *“analisar e oferecer conclusões sobre leis e normas relativas ao pessoal civil do Poder Executivo, porque da competência privativa do órgão central do Sistema de Pessoal Civil (SIPEC), ou seja, da Secretaria da Administração Federal, isto em proveito da coerência e da uniformização dos mecanismos jurídicos de controle interno de legalidade das ações da União”*.

8. Tal redação, extraída da ementa do Parecer no GQ-46/94, suscitou muitas incertezas, surgindo diversas interpretações no sentido de que não caberia ao órgão jurídico local a consultoria em matéria de servidor público. A Consultoria-Geral da União, através da Nota DECOR/CGU 45/2009-SFT (aprovada pelo Advogado-Geral da União em 14/10/2009) concluiu pela desnecessidade de revisar o Parecer GQ – 46, assentando que se houver divergência de entendimento entre o órgão jurídico de assessoramento da entidade e as orientações normativas do SIPEC, *“será necessário que se faça o encaminhamento da questão controvertida à Consultoria-Geral da União”*.

9. Por sua vez, a Procuradoria-Geral Federal, no Parecer 136/PGF/LCMG/2011, de 24/05/2011, interpretou, objetivamente, que o Parecer GQ-46/94 não excluiu dos órgãos da AGU a competência para prestar consultoria e assessoramento jurídico em matéria de pessoal civil da União, tendo apenas estabelecido a prerrogativa daquele órgão do SIPEC de fixar a interpretação das leis para ser seguida uniformemente em sua área de coordenação. Assim, os diversos órgãos da AGU detêm competência para prestar consultoria e assessoramento em todas as matérias jurídicas, inclusive a de pessoal civil da União, sendo certo que *“os efeitos normativos que podem decorrer dessa atividade consultiva, nos termos do art. 11, III, da L.C. no 73/932, estão adstritos à sua área finalística própria, não alcançando, por conseguinte, a matéria de pessoal, cuja normatização cabe ao Órgão Central do SIPEC”*. Nesse

sentido, já dispunha o art. 17, da lei 7.923, de 1989:

Art. 17. Os assuntos relativos ao pessoal civil do poder Executivo, na Administração Direta, nas autarquias, incluídas as em regime especial, e nas fundações públicas, são da competência privativa dos Órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec, **observada a orientação normativa do Órgão Central do Sistema**, revogadas quaisquer disposições em contrário, inclusive as de leis especiais.

Parágrafo único. A orientação geral firmada pelo Órgão Central do Sipec tem caráter normativo, respeitada a competência da Consultoria-Geral da República e da Consultoria Jurídica da Seplan.

10. Neste contexto, a Procuradoria Federal junto à Autarquia pode prestar consultoria em matéria de pessoal, mas sem força normativa, ou caráter vinculante, já que a normatização da matéria é reservada ao âmbito do SIPEC a quem cabe orientar uniformemente os órgãos e entidades integrantes do referido sistema.

## 2.2 MÉRITO

11. A Consulta jurídica resume-se às seguintes questões:

1. Como informado pela Coordenação do SCDP é possível o lançamento e pagamento de diárias realizadas no exercício anterior no sistema SCDP. Contudo, como não foi encontrado embasamento nos normativos vigentes que tratam da concessão de diárias e passagens, pergunta-se: é plausível e justificável o pagamento de diária do exercício anterior pelo fato de ter ocorrido a viagem a serviço, o que gera direito de o servidor receber a indenização correspondente ao valor da diária devida, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração?

2. Caso o fundamento acima não seja o mais adequado e não esteja devidamente amparado legalmente, que a d. procuradoria nos auxilie apresentando fundamentos legais e normativos, que ampara esta Administração na concessão ou negativa do pagamento.

3. Caso seja devido, qual o prazo prescricional para a concessão da indenização da diária do exercício anterior ao servidor? É o de 3 anos, previsto no §3º do art. 206 do CC/02?

12. Passamos a respondê-las conforme segue.

13. Inicialmente, tem-se que o direito a diárias está previsto no artigo 58, da Lei 8112, de 1990:

### Subseção II - 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.** (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

§ 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. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

§ 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. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

14. Em que pese a autoridade consulente ter se visto em situação de impasse jurídico quanto à legalidade do lançamento de diárias de exercícios anteriores, para indenização aos servidores que realizaram viagem a serviço em ano anterior, mas que não fizeram o lançamento dentro do prazo regular, encontramos, no âmbito do SIPEC, orientação acerca do tema, exposto na Nota Informativa nº 43/2015/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP que passamos a transcrever abaixo:

### **"SUMÁRIO EXECUTIVO**

1. *Trata-se de consulta da Coordenação - Geral de Recursos Humanos do Ministério da Previdência Social - MPS acerca da possibilidade de pagamento de diárias em exercício posterior ao deslocamento do servidor.*

2. *Em resposta à consulta formulada, tem-se que esta indenização poderá ser concedida, em exercício posterior, desde que atendidos os requisitos exigidos nos arts. 58 da Lei nº 8.112, de 1990, bem como no Decreto nº 343, de 2001 (vigente à época), observando-se, ainda, o prazo prescricional disposto no art. 110 da Lei nº 8.112, de 1990, e no Decreto-Lei nº 20.910, de 1932.*

3. *Pelo encaminhamento dos autos à Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Previdência Social para conhecimento e demais providências.*

### **INFORMAÇÕES**

4. *Segundo consta do processo, o deslocamento do servidor se deu no período compreendido entre 23/10/2002 a 01/11/2002, sendo que à época estava vigente o Decreto nº343, de 19 de novembro de 1991, cujo regulamento indicava pagamento de diárias de forma antecipada, ressalvadas as situações de emergência com processamento no decorrer do afastamento, e caso fosse superior a 15 (quinze) dias, o ressarcimento ocorreria de forma parcelada, a critério da administração.*

5. *O Decreto nº 343, de 19 de novembro de 1991, foi revogado pelo Decreto nº5.992, de 19 de dezembro de 2006, o qual também determina que as diárias serão pagas antecipadamente e de uma só vez, exceto nas seguintes situações, a critério da autoridade competente: i) situações de emergência, devidamente caracterizadas; e ii) quando o afastamento compreender período superior a quinze dias, caso em que poderão ser pagas parceladamente.*

6. *Destaque-se que a então Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas já se manifestou em caso análogo, no sentido de que **o fato de a diária, por erro da Administração, não ter sido paga antecipadamente ou em tempo hábil, não retirado servidor o direito a recebê-la, desde que tenha, de fato, se deslocado a serviço.***

7. *É importante consignar que, a Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão também já se manifestou, oportunidade em que considerou que, presente os elementos informadores do direito, o servidor fará jus a indenização de ajuda de custo, independentemente do exercício financeiro em que se der o pagamento, coincidir ou não com o da concessão da referida indenização. Destaque-se que tal entendimento, encontra-se em consonância com o disposto na NOTA INFORMATIVA Nº 91/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de 07 de março de 2012.*

8. *Ainda, conforme também orientado pela CONJUR/MP, em relação à prescrição do direito de o servidor requerer a concessão da indenização, cumpre observar o prazo disposto no art. 110 da Lei nº 8.112, de 1990.*

9. *Ao seu passo, a prescrição quinquenal das dívidas da União encontra-se regulamentada pelo Decreto-Lei nº 20.910, 06 de janeiro de 1932, in verbis: Art. 1º - As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.*

10. *Desse modo, ainda que o requerimento para a concessão de diárias ocorra posteriormente ao deslocamento do servidor, esta indenização poderá ser concedida, desde que atendidos os requisitos exigidos nos arts. 58 da Lei nº 8.112, de 1990, bem como no Decreto nº 343, de 2001 (vigente à época), observando-se, ainda, o prazo prescricional disposto no art. 110 da Lei nº 8.112, de 1990, e no Decreto-Lei nº 20.910, de 1932.*

11. *Cumprir registrar que, caberá ao órgão ao qual o servidor é vinculado verificar se foram atendidos ou não aos requisitos dispostos no art.58 da Lei nº 8.112, de 1990. Caso o servidor faça jus ao ressarcimento dos valores referentes às diárias, este perceberá no valor referente à época do fato gerador do direito à percepção da referida indenização.*

12. *Nesse sentido, **caso a autoridade administrativa competente reconheça o direito ao pagamento da indenização pleiteada, o montante respectivo constituirá despesa de exercício anterior, consoante o artigo 22 do***

**Decreto no 93.872, de 23 de dezembro de 1986.**

(...) (grifou-se)"

15. Assim, **a situação da não recebimento de diárias a que fazia jus o servidor, por erro administrativo, pode ser sanada** conforme Nota Informativa nº 43/2015/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP acima transcrita. Nesse sentido, **o art. 37 da Lei 4.320, de 1964:**

Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

16. Aludido dispositivo restou regulamentado pelo artigo 22 do Decreto 93.872/86, que assim reza:

Artigo 22. As **despesas de exercícios encerrados**, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida, e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagos à conta de dotação destinada a atender despesas de exercícios anteriores, respeitada a categoria econômica própria (Lei nº 4.320/64, artigo 37).

§ 1º O reconhecimento da obrigação de pagamento, de que trata este artigo, cabe à autoridade competente para empenhar a despesa.

**§ 2º Para os efeitos deste artigo, considera-se:**

a) despesas que não se tenham processado na época própria, aquelas cujo empenho tenha sido considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente, mas que, dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação;

b) restos a pagar com prescrição interrompida, a despesa cuja inscrição, como restos a pagar, tenha sido cancelada, mas ainda vigente o direito do credor;

**c) compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício, a obrigação de pagamento criada em virtude de lei, mas somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente.**

(destaques nossos)

17. O Decreto 62.115/68, que também regulamenta o artigo 37 da Lei 4.320/64, assim dispõe:

Art. 1º. Poderão ser pagas por dotação para "despesas de exercícios anteriores", constantes dos quadros discriminativos de despesas das unidades orçamentárias, as dívidas de exercícios encerrados devidamente reconhecidas pela autoridade competente.

**Parágrafo único. As dívidas de que trata este artigo compreendem as seguintes categorias:**

I - despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las que não se tenham processado na época própria.

II - despesas de "Restos a Pagar" com prescrição interrompida, desde que o crédito respectivo tenha sido convertido em renda;

**III - compromissos reconhecidos pela autoridade competente, ainda que não tenha sido prevista a dotação orçamentária própria ou não tenha esta deixado saldo no exercício respectivo, mas que pudessem ser atendidos em face da legislação vigente.**

Art. 2º. São competentes para reconhecer as dívidas de exercícios anteriores os chefes das repartições, exceto as compreendidas no inciso III do parágrafo único do artigo anterior, que deverão ser reconhecidas pelo Ministro de Estado, dirigente de órgão subordinado à Presidência da República, ou autoridades a quem êstes delegarem competência.

(destaques nossos)

18. Por fim, **tratando-se de pagamento de valores devidos a título de exercícios anteriores decorrentes de vantagens a servidores**, a Portaria Conjunta nº 2, de 30 de novembro de 2012, oriunda da Secretária de Gestão Pública e da Secretária de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, disciplinou os critérios de pagamento de despesas de exercícios anteriores de pessoal, no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional:

(...) Art. 2º Consideram-se, para fins de pagamento de despesas de exercícios anteriores, objeto desta Portaria Conjunta, as vantagens pecuniárias reconhecidas administrativamente, de ofício ou a pedido do servidor, não pagas no exercício de competência, **observada a prescrição quinquenal de que trata o Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932.**

(...)

Art.4º Os pagamentos de despesas de exercícios anteriores serão precedidos de processos administrativos, instruídos com os seguintes documentos:

a) requerimento do interessado, no caso de concessões de vantagens pecuniárias a pedido, ou o ato administrativo que originou a concessão, observado o disposto no art.110 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, no que tange ao direito de requerer.

b) cópia dos documentos comprobatórios que ampararam a concessão da vantagem;

c) planilha de cálculo individualizada;

d) fichas financeiras relativas ao período devido;

e) nota técnica conclusiva, exarada pela área de recursos humanos dos órgãos setoriais ou seccionais do SIPEC, contendo manifestação sobre o direito do interessado à vantagem pleiteada e acerca da pertinência dos valores apresentados, anexando a correspondente memória de cálculo, e ciência e concordância do Dirigente de Recursos Humanos;

f) reconhecimento de dívida pelo dirigente de recursos humanos;

g) declaração do beneficiário, no sentido de que não ajuizou e não ajuizará ação judicial pleiteando a mesma vantagem, no curso do processo administrativo de pagamento de exercícios anteriores;

h) parecer emitido pela Controladoria-Geral da União - CGU, conforme disposto na IN/TCU nº 55/2007, alterada pela IN/TCU nº 64/2010, nos atos envolvendo revisão de aposentadoria, concessão de pensão civil, revisão de pensão civil, diferença de proventos ou concessão de proventos, quando existir;

i) manifestação da unidade de assessoramento jurídico da Advocacia-Geral da União ou da Procuradoria-Geral Federal, nos termos da Lei Complementar nº 73, de 1993 e da Lei nº 10.480, de 2002, respectivamente, que presta assistência ao órgão ou entidade a que pertence o beneficiário, quanto à legalidade do pleito, naqueles processos cujos valores sejam iguais ou superiores a R\$ 70.000,00 (setenta mil reais), por beneficiário, ou com objetos bloqueados, conforme o disposto no artigo 8º desta Portaria.

Parágrafo único. No caso de o beneficiário constituir parte em ação judicial em curso, o recebimento pela via administrativa ficará condicionado à desistência da ação judicial, por parte do beneficiário.

(...)

Art. 10. A partir do mês de janeiro de 2013, o limite para pagamento, a qualquer tempo, dos processos autorizados no módulo de exercícios anteriores fica alterado de R\$2.000,00 (dois mil reais) para R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), por objeto e beneficiário,excetuando-se os casos de que trata o artigo 8º.

Art. 11. As situações abaixo poderão ser pagas no mês de janeiro de cada ano, independentemente do valor, via movimentação financeira nas respectivas rubricas, quando o fato gerador se der no mês de dezembro do ano anterior:a) remuneração de servidores empossados;b) substituição de função;c) diferença de pensão civil e acerto de aposentadoria;d) hora extra e hora extra noturna;e) adicional de plantão hospitalar;f) adicional noturno; eh) outras situações não previstas nesta Portaria poderão ser autorizadas pela SEGEP/MP.

Art.12. Caberá à SEGEP/MP analisar e apresentar soluções para os casos e situações não contempladas nesta Portaria.

19. Assim, antes de se proceder ao pagamento de valores em atraso, reconhecidos como devidos e não pagos por erro da Administração na operação do SCDP, deve ser aberto processo administrativo visando ao reconhecimento do direito (e da dívida), nos termos acima (inclusive cumprindo os requisitos para a boa prestação de contas previstas nas normas do SCDP), bem como, em se tratando de erro da Administração, encaminhamento de cópia do processo administrativo ao Órgão Correicional da Instituição para apuração de eventual infração disciplinar, por potencial violação aos deveres legais e regulamentares, do art. 116, I e III, da Lei 8.112, de 199:

Art. 116. São deveres do servidor:

**I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;**

II - ser leal às instituições a que servir;

**III - observar as normas legais e regulamentares;**

20. Destaca-se que o Decreto 5992, de 2006, no art. 11, aponta que "*Art. 11. Responderão solidariamente pelos atos praticados em desacordo com o disposto neste Decreto a autoridade proponente, a autoridade concedente, o ordenador de despesas e o servidor que houver recebido as diárias.*"

21. Se o erro era justificável e inevitável, (*por exemplo, fatos imprevisíveis, como inoperância do sistema*), tendo ocorrido as devidas autorizações e comprovações da viagem a serviço, seria desnecessária a apuração disciplinar, não existindo outros indícios de ilícito administrativo, diante da invencibilidade do obstáculo para a concessão regular da diária.

22. Nada obstante, em situações em que o erro é do próprio servidor beneficiário, que viajou por conta própria sem prévia autorização da autoridade competente e devidos trâmites no SCDP, entendemos não existir direito à diária, retroativa e intempestivamente, uma vez que os requisitos para recebimento da referida vantagem indenizatória não foram preenchidos conforme previa a legislação (requerimento tempestivo, empenho prévio da despesa conforme determina o art. 60, da Lei 4320/64, justificativa de interesse público para a viagem, autorização da autoridade competente, publicidade do ato e prestação de contas) por ato próprio.

23. Repare-se que o argumento da proibição de enriquecimento ilícito pela Administração não se sustenta no caso do erro do servidor rebedor da diária, uma vez que não cabe ao servidor faltoso beneficiar-se da própria torpeza. A propósito, veja-se a lição do renomado doutrinador administrativista Marçal Justen Filho:

[...] o particular que tiver atuado maliciosamente não pode ser beneficiado pela teoria da vedação do enriquecimento sem causa, que se funda em juízo ético-moral. Aquele que atuou de modo reprovável eticamente não pode invocar benefícios fundados na equidade.

[...]

Nesse sentido é que se afirma que a boa-fé do terceiro caracteriza-se quando não concorreu por sua conduta, para a concretização do vício ou quando não teve conhecimento (nem tinha condições de conhecer) sua existência. O particular tem o dever de manifestar-se acerca da prática de irregularidade. Verificando o defeito, ainda que para ele não tenha concorrido, o particular deve manifestar-se. Se não o fizer, atuará culposamente. Não poderá invocar boa-fé para o fim de obter indenização ampla. (*MARÇAL JUSTEN FILHO. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 1245/1247.*)

24. Nesse sentido, apesar de lançada sob a égide do Decreto 343, de 1991, assim já orientou o SIPEC:

Ofício nº 325/2001-COGLE/SRH/MP

Brasília, 27 de setembro de 2001.

Senhor Coordenador-Geral,

Em atenção à consulta formulada por intermédio de FAX recebido nesta Coordenação Geral em 03.09.200T, acerca de pagamento de diárias a servidor referente a exercícios anteriores, umavez que sendo lotado na 1ª SRPRF-Goiânia, permaneceu à disposição da DPRF - Brasília, de 13.11.95a 15.4.96, sem a formalização do ato, temos a esclarecer que as normas legais sobre o assunto, disposta no Decreto nº- 343/91, vedam o pagamento de diárias em exercício



posterior, haja vista os requisitos de haver prévio empenho, a convocação ou indicação para efetuar o serviço em outra sede e anecessidade de autorização para a concessão das diárias.

2. Estabelece ainda o citado Decreto que as diárias devem ser pagas antecipadamente, se preenchidas as condições ali estabelecidas, excetuando taxativamente no art. 6º, as exceções.

3. Assim, não há amparo legal para que seja efetuado o pagamento de diárias pelo período em que o servidor esteve em Brasília, sem a formalização dos respectivos procedimentos exigidos na legislação.

25. No caso, o Decreto 5992, de 2006, art. 12-A estabelece que "*O Sistema de Concessão de Diárias e Passagens - SCDP do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão é de utilização obrigatória pelos órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.*", disposição que é repetida na Instrução Normativa MPOG nº 03/2015, na Portaria nº 928, de 05 de dezembro de 2022, bem assim na Portaria GABREITOR/IFMGSE nº 352, de 26 de abril de 2021 (<https://boletim.sigepe.planejamento.gov.br/publicacao/detalhar/63166>).

26. A Instrução Normativa nº 3, de 11 de fevereiro de 2015, estabelece os seguintes procedimentos para a concessão da diária:

Art. 12. **Todas as viagens** no âmbito de cada órgão ou entidade devem ser registradas no SCDP, **mesmo** nos casos de afastamento **sem ônus ou com ônus limitado**.

Art. 13. **São procedimentos administrativos para concessão de diárias e passagens no SCDP:**

**I - autorização e solicitação de afastamento;**

II - pesquisa e reserva dos trechos;

III - autorização de emissão da passagem;

**IV - pagamento da diária; e**

**V - prestação de contas do afastamento.**

27. No âmbito do IFSudesteMG, as etapas para a concessão da diária, previstas na Portaria GABREITOR/IFMGSE nº 352, de 26 de abril de 2021, são as seguintes:

Art. 6º A concessão de diárias e passagens observará as seguintes etapas:

**Solicitação de autorização para afastamento da sede: o Proposto submete à sua chefia imediata, para autorização, pedido justificado de afastamento da sede** (conforme formulário no anexo III); obtendo-se a autorização, o Proposto encaminha o pedido para o Solicitante de Viagem realizar o cadastramento da viagem no SCDP; o Proposto poderá lançar seu próprio pedido no SCDP, caso seja ele também a pessoa designada como Solicitante de Viagem. No caso de pessoas externas à comunidade do IF Sudeste MG (colaborador eventual, servidor convidado, servidor de outros poderes e esfera, não servidor etc.), igualmente, deverá ser preenchido o pedido justificado, para conferência prévia do servidor do IF Sudeste MG responsável pelo evento/missão/trabalho, seguindo-se, daí, os demais trâmites normalmente.

(...)

**Manifestação do Assessor de Proponente da unidade:** nos casos em que houver, o Assessor do Proponente, após análise prévia da PCDP, registra, no SCDP, com uso de senha própria, concordância ou discordância quanto ao pedido, antes da aprovação da PCDP pelo Proponente correspondente. Pode, ainda, devolver a PCDP ao Solicitante de Viagem para correções que indicar necessárias. (...)

**Aprovação do Proponente:** o Proponente realiza a avaliação da indicação do Proposto e da pertinência do motivo da viagem, bem como a ponderação do custo-benefício e, em caso favorável, aprova a PCDP com uso de certificação digital. Pode, ainda, devolver a PCDP ao Solicitante de Viagem para correções que indicar necessárias. (...)

**Manifestação do Assessor de Autoridade Superior da unidade:** quando houver necessidade de o pedido passar pela Autoridade Superior, o Assessor da Autoridade Superior, nos casos em que houver, após análise prévia da PCDP, registra, no SCDP, com uso de senha própria, concordância ou discordância antes da aprovação da PCDP pela Autoridade Superior. Pode, ainda, devolver a PCDP ao Solicitante de Viagem para correções que indicar necessárias.(...)

**Aprovação da Autoridade Superior:** a Autoridade Superior, se for o caso, autoriza a situação de exceção da PCDP. Pode, ainda, devolver a PCDP ao Solicitante de Viagem para correções que indicar necessárias.(...)

**Manifestação do Assessor de Ordenador de Despesas da unidade:** nos casos em que houver, o Assessor do Ordenador de Despesas, após análise prévia da PCDP, registra, no SCDP, com uso de senha própria, concordância ou discordância antes da aprovação da PCDP pelo Ordenador de Despesas correspondente. Pode, ainda, devolver a PCDP ao Solicitante de Viagem para correções que indicar necessárias. (...)

**Aprovação de despesas: o Ordenador de Despesas da unidade aprova a despesa** detalhada na PCDP. Pode, ainda, devolver a PCDP ao Solicitante de Viagem para correções que indicar necessárias.(...)

**Execução financeira:** pagamento de diárias e do auxílio deslocamento, se for o caso; tarefa de responsabilidade do Coordenador Financeiro no SCDP.

**Deslocamento/viagem:** Realização efetiva do deslocamento/viagem pelo Proposto.

**Prestação de contas:** (...)

**Manifestação do Assessor de Proponente da unidade:** nos casos em que houver, o Assessor do Proponente, após análise prévia da documentação de prestação de contas inserida no sistema, registra, no SCDP, com uso de senha própria, concordância ou discordância antes da aprovação pelo Proponente correspondente. Pode, ainda, devolver a prestação de contas ao Solicitante de Viagem para correções que indicar necessárias. (...)

**Aprovação da prestação de contas:** o respectivo Proponente avalia e, em caso favorável, realiza a aprovação da prestação de contas, podendo, em casos excepcionais, solicitar análise da Auditoria Interna da unidade, para subsidiar a decisão. Pode, ainda, devolver a PCDP ao Solicitante de Viagem para correções que indicar necessárias na prestação de contas.

(...)

Art. 24 As diárias serão pagas antecipadamente, de uma só vez, exceto nas seguintes situações, a critério da autoridade concedente:

I - situações de urgência, devidamente caracterizadas; e

II - quando o afastamento compreender período superior a 15 (quinze) dias, caso em que poderão ser pagas parceladamente.

§1º A depender do caso, as diárias serão concedidas pelo Ordenador de Despesas da unidade a qual estiver vinculado o servidor ou pelo Ordenador de Despesas da unidade ou instituição em que realizará o evento, missão ou trabalho, o que também se aplica no caso dos demais Propostos.

§2º Quando o afastamento se estender por tempo superior ao previsto, o servidor fará jus, ainda, às diárias correspondentes ao período prorrogado, desde que autorizada essa prorrogação.

Art. 25 Serão descontadas as importâncias percebidas pelo servidor como auxílio-transporte e auxílio-alimentação relativos aos dias úteis de deslocamento, inclusive ao dia de retorno.

Parágrafo único. O servidor que recebe auxílio-transporte por via judicial deverá informar o fato no formulário do anexo III, com vistas a haver lançamento manual dos valores pelo Solicitante de Viagem, para que seja possível o desconto correspondente aos dias da viagem.

Art. 26 Os atos de concessão de diárias serão publicados no Boletim interno ou de pessoal da unidade.

28. Em caso que analisava a possibilidade de limitação do direito do servidor por norma infralegal, o STJ assentou o seguinte:

*ADMINISTRATIVO. AJUDA DE CUSTO. CARGO EM COMISSÃO.DESLOCAMENTO. LEGITIMIDADE DA LIMITAÇÃO TEMPORAL. LEIQUE AUTORIZA FIXAÇÃO DE "CONDIÇÕES" EM REGULAMENTOS. PRINCÍPIOS DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA, DA RAZOABILIDADE, DA IMPESSOALIDADE, DA EFICIÊNCIA E DA ECONOMICIDADE DAGESTÃO PÚBLICA. PRECEDENTES EM OUTROS SISTEMAS.INAPLICABILIDADE DOS PRECEDENTES REFERIDOS NO APELO.RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO. RECURSO EXAMINADO PELO REGIME DO ART. 543-C DO CPC.*

1. *Trata-se de Ação Ordinária movida por ex-servidor público sem vínculo em cargo em comissão, pleiteando ajuda de custo (cujo valor atualizado monta aproximadamente R\$ 8 mil), administrativamente indeferida, para retornar à sua cidade de origem após exoneração. Reformou-se em acórdão a sentença de procedência.*

2. *O recurso foi remetido ao STJ como representativo de controvérsia, nos seguintes termos: "Com suporte no art. 543-C, §1º do CPC, admito o presente recurso especial (representativo de controvérsia). Encaminhem-se os autos ao Superior Tribunal de Justiça, ficando suspensos os demais recursos até pronunciamento definitivo da Corte. O debate foi delimitado pelo relator desta Corte nos seguintes termos: "ajuda de custo a servidores públicos, prevista no art.51, I, da Lei 8.112/1990, e a legalidade da limitação temporal a sua concessão quando fixada em norma regulamentadora (art. 7º, Resolução CJF 461/2005, art.101 da Resolução CJF 4/2008 ou norma superveniente de igual conteúdo)".*

3. *A matéria é regulada pelos arts. 51 e 56 da Lei 8.112/1990 (que possibilitam a concessão de ajuda de custo) e pelos arts. 7º da Resolução do Conselho da Justiça Federal – CJF 461/2005 (ulteriormente revogada pela Resolução CJF4/2008, sem alteração do preceito, repetido no art. 101, III, da referida norma) e 6º do Ato da Presidência do Tribunal Regional Federal da 5ª Região 801/2005 (que restringe a concessão do benefício àquele que já tenha recebido vantagem idêntica a esse título, no período de doze meses).*

4. *Afirmou-se na petição inicial: "O fundamento das decisões que indeferiram a citada concessão de ajuda de custo se sustentam, em síntese, no argumento de que a Resolução n. 461/2005 (art. 7º, III) do e. Conselho da Justiça Federal (doc.06) e o Ato n. 801/2005 (art. 6º, III) do e. Tribunal Regional Federal da 5ª Região(doc. 07) impõem o limite temporal de 12 meses para o recebimento de nova ajuda de custo, limite este não previsto em Lei. Conforme será demonstrado nas linhas seguintes, o legislador administrativo não pode impor limites não previstos em Lei, com vistas a retirar do raio de incidência legal situações que, de fato, são abrangidas pela Lei (sentido estrito). (...) A questão discutida, então, resume-se à seguinte indagação: poderia o legislador administrativo impor limite de tempo para a concessão de ajuda de custo, a qual se encontra prevista na Lei 8.112/90 sem nenhuma limitação".*

5. *Logo, o resultado da presente demanda se projeta para toda e qualquer regulamentação executiva do art. 56 da Lei 8.112/1990. Ainda que não se peça na exordial a declaração da nulidade dos atos administrativos normativos, presente decisão é claramente incompatível com seus termos – porque os debate em tese à luz de suposta extrapolação de competência –, o que provoca a manifesta incompatibilidade de tais normas e de todas as outras previstas em outros órgãos, conforme se verá adiante.*

6. *A Lei 8.112/1990 expressamente autoriza que os critérios para conceder ajuda de custo sejam regulamentados por norma infralegal. O art. 52, em sua redação original, determinava: "os valores das indenizações, assim como as condições para a sua concessão, serão estabelecidos em regulamento". A Medida Provisória 301/2006 alterou o texto nos seguintes termos: "os valores das indenizações estabelecidas nos incisos I a III do art. 51, assim como as condições para a sua concessão, serão estabelecidos em regulamento". A Lei 11.355/2006 fez pequena alteração e consolidou a redação atual do dispositivo: "os valores das indenizações estabelecidas nos incisos I a III do art. 51 desta Lei, assim como as condições para a sua concessão, serão estabelecidos em regulamento". A despeito das reformas legislativas, o tratamento dado pela norma a situações como a dos autos jamais se alterou. **Os valores e as condições para a concessão do auxílio-moradia sempre foram fixados em regulamento.***

7. *Ao estabelecer "condições" (que o vernáculo entende, entre outros sentidos, como antecedente necessário), a Lei permite restrições/limitações que nada mais são que requisitos que qualificam o servidor para o recebimento da indenização – e tal regulamentação não é de competência exclusiva do Presidente da República (Precedentes do STF).*

8. *Os princípios não se exaurem em escopos obtusos, inserem-se num sistema vaso comunicante, permeável por uma interpretação evolutiva, voltada a proporcionar decisão justa e ponderada, na qual prevalecem valores maiores e consentâneos com a coesão sistêmica. Nessa linha, a medida limitadora tem seu espectro inserido*

**nos princípios da moralidade administrativa, da razoabilidade, da impessoalidade, da eficiência e da economicidade da gestão pública.**

9. Questionar os termos em que fixado o limite temporal exige invasão do mérito do Ato Administrativo e da Resolução em comento, o que é permitido apenas em hipótese excepcional de flagrante ilegalidade (cfr. AgRg no Ag 1.298.842/RJ, Segunda Turma, Relator Ministro Castro Meira, DJe 29.6.2010 e AgRg nos EDclno REsp 902.419/RS, Segunda Turma, Relator Ministro Humberto Martins, DJe15.2.2008 ), ausente no caso concreto.(...)

13. Estabelecida a seguinte tese para efeito do art. 543-C do CPC: "A fixação de limitação temporal para o recebimento da indenização prevista no art. 53, I, da Lei 8112/1990, por meio de normas infralegais, não ofende o princípio da legalidade".14. Recurso Especial não provido. (RECURSO ESPECIAL Nº 1.257.665 - CE (2011/0124924-9)RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN) ([https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=23988108&num\\_registro=201101249249&data=20150917&tipo=5&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=23988108&num_registro=201101249249&data=20150917&tipo=5&formato=PDF))

29. A mesma lógica aplica-se ao caso, nas hipóteses em que o não pagamento de diárias tenha se dado não por erro da Administração, mas por ato voluntário do próprio servidor que deliberadamente descumpre as orientações do SIPEC e viaja a serviço mesmo assim, uma vez que a Lei 8112, de 1990, no art. 58, *caput*, remete a concessão das diárias ao que dispuser o regulamento, que impõe condições ao pagamento da diária, dentre elas o pedido tempestivo.

### 3. CONCLUSÃO

30. Posto isso, responde-se às questões postas, objetivamente, conforme segue:

1. Como informado pela Coordenação do SCDP é possível o lançamento e pagamento de diárias realizadas no exercício anterior no sistema SCDP. Contudo, como não foi encontrado embasamento nos normativos vigentes que tratam da concessão de diárias e passagens, pergunta-se: é plausível e justificável o pagamento de diária do exercício anterior pelo fato de ter ocorrido a viagem a serviço, o que gera direito de o servidor receber a indenização correspondente ao valor da diária devida, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração?

O fundamento para pagamento de diária não antecipada por erro administrativo está na Nota Informativa nº 43/2015/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP.

2. Caso o fundamento acima não seja o mais adequado e não esteja devidamente amparado legalmente, que a d. procuradoria nos auxilie apresentando fundamentos legais e normativos, que ampara esta Administração na concessão ou negativa do pagamento.

O fundamento para pagamento de diária não antecipada por erro administrativo está na Nota Informativa nº 43/2015/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, bem como nas normas indicadas nos parágrafos 15 a 21, da presente Nota.

3. Caso seja devido, qual o prazo prescricional para a concessão da indenização da diária do exercício anterior ao servidor? É o de 3 anos, previsto no §3º do art. 206 do CC/02?

O prazo prescricional segue o art. 110, I da Lei 8112, de 1990, que estabelece prescrição quinquenal.

31. Ressalta-se que a presente peça não desaconselha a consulta ao SIPEC, por tratar a questão analisada de tema do âmbito da competência do referido órgão central de normatização em matéria de pessoal civil da União.

Foz do Iguaçu, datado e assinado digitalmente.

EGON DE JESUS SUEK,

Procurador Federal,

Procurador - Chefe da PF/UNILA,

em colaboração nos termos da Portaria Normativa n.o 18/PGF/AGU, de 28 de abril de 2022.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23223000220202319 e da chave de acesso a067e264



Documento assinado eletronicamente por EGON DE JESUS SUEK, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1081493662 e chave de acesso a067e264 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EGON DE JESUS SUEK. Data e Hora: 06-02-2023 16:26. Número de Série: 36502119306590870167374002079. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---