

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE DIREITO “PROFESSOR JACY DE ASSIS”

RAFAEL SILVA CAIXETA

A REGULAMENTAÇÃO DO AFASTAMENTO DE SERVIDORES PÚBLICOS
FEDERAIS A SERVIÇO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

UBERLÂNDIA-MG

2022

RAFAEL SILVA CAIXETA

A REGULAMENTAÇÃO DO AFASTAMENTO DE SERVIDORES PÚBLICOS
FEDERAIS A SERVIÇO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
componente TCC2 à “Faculdade de Direito Professor
Jacy de Assis” da Universidade Federal de
Uberlândia.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Carlos Figueira de Melo

UBERLÂNDIA-MG

2022

RAFAEL SILVA CAIXETA

A REGULAMENTAÇÃO DO AFASTAMENTO DE SERVIDORES PÚBLICOS
FEDERAIS A SERVIÇO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
componente TCC2 à “Faculdade de Direito Professor
Jacy de Assis” da Universidade Federal de
Uberlândia.

Uberlândia, 22 dia de março de 2022.

Banca examinadora:

Luiz Carlos Figueira de Melo - Orientador, Professor Doutor na UFU

Shirlei Silmara de Freitas Mello – Professora Doutora na UFU

Beatriz Dixon Moreira Alves – Mestranda na UFU

RESUMO

Os afastamentos a serviço nas instituições ligadas à administração pública federal tem previsão legal na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Além disso, no caso das instituições de ensino superior ligadas ao Ministério da Educação (MEC), como é o caso da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), a concessão de diárias e passagens possui uma regulamentação interna fixada por Portaria. A Portaria Nº 204, de 6 de fevereiro de 2020 do MEC determinou que todas as instituições ligadas ao Ministério deveriam regulamentar a matéria em disposição interna. A partir disso, pretende-se realizar um estudo sobre a regulamentação de diárias e passagens na UFU, e analisar questões controvertidas que persistem em lacuna sobre o tema. Pretende-se tratar da possibilidade de renúncia às indenizações como direitos disponíveis, a sua concessão à servidores com cargos de motoristas, a concessão de hospedagem e a possibilidade de cumulação com diárias, o recebimento das indenizações após o acontecimento da viagem, e a regulamentação do tipo de transporte veículo próprio em viagens oficiais.

Palavras-chave: Diárias. Passagens. Afastamento.

ABSTRACT

The departure in services in institutions linked to the federal public administration is legally provided for in Law No. 8,112, of December 11, 1990, which provides for the legal regime for civil servants in the Union, autarchies and federal public foundations. In addition, in the case of university education institutions linked to the Ministry of Education (MEC), such as the Federal University of Uberlândia (UFU), the granting of per diems and tickets has an internal regulation established by Ordinance. Ordinance N°. 204, of February 6, 2020 of MEC determined that all institutions linked to the Ministry should regulate the matter in an internal provision. From this, it is intended to carry out a study on the regulation of per diems and tickets at UFU, and to analyze controversial issues that persist in a gap on the subject. It is intended to deal with the possibility of waiving indemnities as available rights, granting them to servers with positions as drivers, granting accommodation and the possibility of cumulating them with daily rates, receiving indemnities after the event of the trip, and regulating the type of transport own vehicle on official trips.

Keywords: Per diems. Tickets. Departure.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Viagens da Administração Pública em 2019.....	11
Tabela 2- Viagens da Universidade Federal de Uberlândia com veículo próprio nos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022.....	27
Tabela 3- Viagens da Universidade Federal de Uberlândia com veículo oficial nos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022.....	27
Tabela 4 - Valores da Indenização de que trata o art. 16 da Lei no 8.216, de 1991, e do Adicional de Embarque e Desembarque	31
Tabela 5 - Valor da Indenização de Diárias aos servidores públicos federais, no País..	38

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

DCDP	Divisão de Concessão de Diárias e Passagens
GRU	Guia de Recolhimento da União
IN	Instrução Normativa
PROPLAD	Pró-Reitoria de Planejamento e Administração
PCDP	Proposta de Concessão de Diárias e Passagens
MEC	Ministério da Educação
SCDP	Sistema de Concessão de Diárias e Passagens
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SEPE	Servidor de outros poderes e esferas
TCU	Tribunal de Contas da União
UFU	Universidade Federal de Uberlândia

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
2. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS	3
2.1. TETO REMUNERATÓRIO	5
2.2. AJUDA DE CUSTO E AUXÍLIO MORADIA	6
2.3. DIÁRIAS E PASSAGENS	7
3. SISTEMA DE CONCESSÃO DE DIÁRIAS E PASSAGENS (SCDP)	12
3.1. PROPOSTA DE CONCESSÃO DE DIÁRIAS E PASSAGENS (PCDP)	15
3.2. PORTARIA REITO Nº 294, DE 11 DE MARÇO DE 2020 DA UFU	16
4. QUESTÕES ESPECÍFICAS NA REGULAMENTAÇÃO DE AFASTAMENTOS À SERVIÇO	19
4.1. RENÚNCIA À DIÁRIAS E PASSAGENS	20
4.2. CONCESSÃO DE HOSPEDAGEM	23
4.3. INDENIZAÇÕES POSTERIORES A VIAGEM	24
4.4. PAGAMENTO DE DIÁRIAS QUANDO O DESTINO COINCIDIR COM A LOCALIDADE DE RESIDÊNCIA	25
4.5. UTILIZAÇÃO DE VEÍCULO PRÓPRIO	26
4.6. PRESTAÇÃO DE CONTAS	28
4.7. ADICIONAL DE DESLOCAMENTO	31
4.8. CRITÉRIOS PARA A AQUISIÇÃO DE PASSAGENS	33
4.9. BAGAGEM	36
4.10. VALORES DAS DIÁRIAS	37
5. CONCLUSÃO	39
REFERÊNCIAS	41

1. INTRODUÇÃO

Em sentido objetivo, a administração pública como um conjunto de atividades praticadas pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes encarregados de servir às necessidades coletivas, se defronta com pluralidades operacionais e legislativas. E um dos aspectos que circundam tal complexidade é o tema do afastamento de servidores, que eventualmente, à serviço, ou não, se deslocam da normalidade cotidiana do trabalho. Pretende-se realizar análise acerca da regulamentação dos afastamentos à serviço, especialmente na Universidade Federal de Uberlândia (UFU), que recentemente, atendendo à Portaria Nº 204, de 6 de fevereiro de 2020 do Ministério da Educação, passou a regulamentar internamente a concessão de diárias e passagens. Além disso, pretende-se analisar as lacunas e controvérsias existentes nas regulamentações desse tema.

A referida Portaria determina que todas as entidades vinculadas ao Ministério da Educação (MEC) devem regulamentar os procedimentos internos relativos à autorização de afastamento de sede e à concessão de diárias e passagens sob sua competência, em conformidade com a legislação vigente. Determinando ainda, que se aplique, no que couber, as disposições da Portaria do Ministério. Dessa forma, todas as universidades federais brasileiras passaram a ser obrigadas a regulamentar internamente as normas referentes à concessão de diárias e passagens.

Para além da relevância orçamentária da concessão de diárias e passagens, sabe-se que o pagamento dessas indenizações precisa ser normatizado, considerando o princípio da legalidade, previsto na Carta Magna. O artigo 37 da Constituição Federal determina um dos princípios a serem obedecidos pela administração pública direta e indireta é o da legalidade, ao lado dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência¹.

Além da Constituição Federal, a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, também menciona o princípio da legalidade em seu artigo segundo, assim como acontece na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. Maria Sylvia Zanela Di Pietro ensina que a origem do princípio

¹Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...). BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

da legalidade está ligada ao próprio nascimento do Estado de Direito, constituindo uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais, e disciplina ainda:

Segundo o princípio da legalidade, **a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite**. No âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe. Essa é a ideia expressa de forma lapidar por Hely Lopes Meirelles (2003:86) e corresponde ao que já vinha explícito no artigo 4º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789: ‘a liberdade consiste em fazer tudo aquilo que não prejudica a outrem; assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem outros limites que os que asseguram aos membros da sociedade o gozo desses mesmos direitos. Esses limites somente podem ser estabelecidos em lei’. Di Pietro (2020)

E dessa forma, a fim de garantir o interesse coletivo, e o pleno funcionamento das instituições públicas, o deslocamento de servidores à serviço faz parte da gama de operacionalidade das atividades do Poder Público. Maria Sylvia Zanella Di Pietro também doutrina acerca das indenizações², pontuando que “trata-se de aplicação pura e simples de um princípio geral de direito que impõe a quem quer que cause prejuízo a outrem o dever de indenizar”. O silogismo se conclui da seguinte forma: a administração pública não pode exigir do servidor que faça gastos indispensáveis ao exercício de suas atribuições e não recebe a compensação pecuniária devida.

Para além da regulamentação, existem controvérsias e lacunas nos textos normativos que regulamentam a concessão de diárias e passagens, como é o caso da possibilidade de renúncia às indenizações, a concessão de hospedagem e a possibilidade de cumulação com diárias, o recebimento das indenizações após o acontecimento da viagem, a regulamentação (ou lacuna) interna do tipo de transporte veículo próprio.

Ressalta-se ainda, a relevância da pesquisa acerca da concessão de diárias e passagens para a operacionalização da concessão de indenizações nas universidades públicas brasileiras, considerando que a determinação feita pelo MEC na Portaria N° 204, de 6 de fevereiro de 2020 para que as instituições ligadas ao Ministério regulamentassem internamente a matéria é recente, assim como às lacunas e controvérsias materiais que surgiram acerca do assunto.

O capítulo 2 tratará do regime jurídico que é aplicado aos servidores públicos federais, que é a base para a regulamentação interna de qualquer órgão que possua em seu quadro estrutural a contratação desses servidores, como é o caso da Universidade Federal

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 33. ed. Rio de Janeiro: Grupo Editorial Nacional, 2020.

de Uberlândia. O regime jurídico é disposto na a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e possui uma subseção específica que trata de diárias, estruturada no capítulo que trata das indenizações aos servidores públicos federais. Para além da exposição do regime jurídico e da concessão de diárias, pretende-se fazer ainda uma exposição sobre o teto remuneratório dos servidores públicos federais, e como as indenizações se enquadram nesse contexto. Ademais, e em conjunto às diárias e passagens, pretende-se fazer uma elucidação acerca do que se entende por auxílio moradia e ajuda de custo, que são as outras indenizações previstas pela Lei nº 8.112 para casos de afastamento.

No capítulo 3, há uma exposição sobre o procedimento que é feito para a requisição de diárias e passagens, usando a plataforma do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP), que possui utilização obrigatória nas universidades e em quaisquer órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional conforme determinação do Decreto nº 6.258, de 19 de novembro de 2007. Dentro do SCDP, a solicitação e registro oficial do afastamento é realizada mediante uma Proposta de Concessão de Diárias e Passagens (PCDP), que é um dos processos administrativos realizados pelas universidades públicas para o lançamento dos afastamentos à serviço. Outrossim, será realizada uma análise da Portaria REITO nº 294, de 11 de março de 2020 da UFU, que regulamentou internamente os procedimentos para afastamento da sede e do país e concessão de diárias e passagens em viagens nacionais e internacionais, a serviço.

E por fim, pretende-se realizar no Capítulo 4, uma análise das questões específicas na regulamentação de afastamentos à serviço, como é o caso da renúncia à diárias e passagens, da concessão de hospedagem, das indenizações posteriores a viagem, do pagamento de diárias quando o destino coincidir com a localidade de residência, da utilização de veículo próprio, da prestação de contas, do adicional de deslocamento, dos critérios para a aquisição de passagens e dos valores das diárias.

2. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS

A Lei Fundamental brasileira possui uma seção específica no Capítulo VII, que trata da Administração Pública, para regulamentar acerca do regime jurídico dos servidores públicos. O artigo 39 da Constituição determina que a União instituirá no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas, que é o caso da

Universidade Federal de Uberlândia. Além disso, a Carta Magna tem disposições sobre a fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório, a escola do governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, sobre o regime de previdência e a tradicional garantia de estabilidade, na determinação de que são estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.

Ao regulamentar o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, estabeleceu regras para o provimento, vacância, remoção, redistribuição, substituição, nomeação, posse, exercício e previu uma breve regulamentação sobre os afastamentos e suas respectivas indenizações. Os servidores da Universidade Federal de Uberlândia, assim como de outras instituições ligadas à administração pública federal, estão sob o regimento da referida lei, que garante a indenização por ajuda de custo, diárias, transporte, e auxílio moradia. Pretendendo-se tratar da concessão de diárias e passagens, faz-se, primeiramente, uma análise acerca do regime jurídico dos servidores públicos federais.

Diferenciando servidores públicos, empregados públicos e servidores temporários, Irene Nohara, aos ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, conceitua servidor público como a designação de uma pessoa física que presta serviços ao Estado ou às entidades da Administração, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos. A diferenciação é feita da seguinte forma:

Servidores públicos estatutários, que são os sujeitos ao **regime estatutário fixado em lei e que ocupam cargos públicos**; Empregados Públicos, que são os sujeitos a regime contratual, derivado da CLT, mas que, embora tenham vínculo pautado na legislação trabalhista, se submetem a normas constitucionais referentes, por exemplo, à investidura, à proibição de acumulação de empregos e vencimentos e à equiparação para fins criminais de improbidade; e Servidores Temporários, contratados por tempo determinado para atenderem a necessidades temporárias de excepcional interesse público, conforme o art. 37, IX, da Constituição, mas que exercem função de regime jurídico especial, fixado em lei de cada unidade da federação, não podendo se vincular definitivamente à Administração Pública. Di Pietro (2020).

Em exercício, quaisquer servidores públicos, e especialmente os servidores públicos federais, como é o caso da UFU, têm a possibilidade de se afastar à serviço no interesse da instituição. E estabelecendo essa possibilidade, a Lei nº 8.112 determina que 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, especificando ainda os limites de tal concessão. E prevê por fim, a indenização de transporte ao servidor que realizar despesas com a utilização de meio próprio de locomoção para a execução de serviços externos, por força das atribuições próprias do cargo, que ainda não possui regulamentação interna na UFU.

2.1. TETO REMUNERATÓRIO

Para além da regulamentação trazida pela Lei nº 8.112, o artigo 37, inciso XI da Carta Magna determina que a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos.

Irene Nohara disciplina que as verbas indenizatórias não se incluem no teto remuneratório, considerando “indenizatórias são as verbas que objetivam compensar algum gasto, ou seja, que não acrescentam, como regra geral, valores à remuneração, como, por exemplo, as diárias de viagens”. E estabelece ainda a seguinte divisão:

São eventuais, pois não são necessárias, ou inerentes, ao exercício de cargo público permanente; São compensatórias, pois estão relacionadas a riscos, despesas, fatos ou ônus especiais; São isoladas, não se incorporando aos vencimentos, subsídios ou proventos para qualquer fim; e São impessoais, referidas a fatos e não à pessoa do servidor ou do agente. Nohara (2019)

Dessa forma, não há uma limitação do teto remuneratório para o recebimento de diárias e passagens, que são indenizações compensatórias por viagens à serviço, que, em tese, são indispensáveis à administração pública federal.

2.2. AJUDA DE CUSTO E AUXÍLIO MORADIA

Antes de tratar da concessão de diárias e passagens, faz-se uma breve conceituação acerca da ajuda de custo e do auxílio moradia. A ajuda de custo tem caráter de compensação aos servidores públicos que constituem despesas de instalação quando há exercício em nova sede que seja no interesse da administração pública, havendo mudança de domicílio em caráter permanente. A Lei nº 8.112 determina ainda, em seu artigo 53, uma vedação: fica vedado o duplo pagamento de indenização, a do caso de o cônjuge ou companheiro que detenha também a condição de servidor vier a ter exercício na mesma sede.

E nessa ajuda de custo, compreendem as despesas de transporte do servidor e de sua família, compreendendo passagem, bagagem e bens pessoais, a ajuda de custo e transporte para a localidade de origem no caso de falecimento do servidor que passou a ter exercício em nova sede (com prazo máximo de um ano). O cálculo dessa indenização é feito com base na remuneração do servidor, de acordo com regulamentação específica, estabelecendo apenas o teto de 3 (três) meses de remuneração. Já no caso do auxílio moradia, a Lei nº 8.112 prevê em seu artigo 60-A, que a indenização consiste no “ressarcimento das despesas comprovadamente realizadas pelo servidor com aluguel de moradia ou com meio de hospedagem administrado por empresa hoteleira, no prazo de um mês após a comprovação da despesa pelo servidor”.

Deve-se destacar que a ajuda de custo abrange somente os casos em que há interesse da administração, como se mostra no julgamento do AgInt nos EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.787.984 do Superior Tribunal de Justiça (STJ) :

AgInt nos EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.787.984 - SC (2018/0319920-8) - Superior Tribunal de Justiça (STJ)

1. Ao Recurso Especial foi negado seguimento monocraticamente, visto que, nos termos da jurisprudência do STJ, é indevido o pagamento de ajuda de custo nas hipóteses do art. 36, parágrafo único, II e III, da Lei 8.112/1990, ou seja, a ajuda de custo é devida somente aos servidores que, no interesse da

Administração, forem removidos ex officio (art. 36, parágrafo único, I, da Lei 8.112/1990). Brasil (2019)

A lógica dos afastamentos segue os princípios dispostos na Carta Magna para a Administração Pública, ou seja, o análise do interesse da União nas indenizações deve obedecer o princípio da eficiência e da moralidade, dispostos no artigo 37 da Constituição Federal.

2.3. DIÁRIAS E PASSAGENS

A regulamentação primitiva acerca da concessão de diárias e passagens também foi feita pela Lei nº 8.112, que determina que os servidores que se afastarem à serviço em caráter eventual ou transitório para outro ponto do território nacional ou para o exterior farão jus a passagens e diárias como forma de indenização³.

Além disso, é determinado que 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. Uma das formas de custeio por forma diversa do pagamento de diárias é a concessão de hospedagem. É possível a realização de contrato com empresa de hotelaria, nos moldes da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. A Universidade Federal de Uberlândia possui o contrato 004/2019, disposto no Processo SEI! 23117.071502/2018-4, que tem como objeto a contratação de serviços de hotelaria.

O objetivo, tanto do pagamento de diárias, quanto o da concessão de serviços de hotelaria, é a abrangência dos três itens fixados pelo artigo 58 da Lei 8.112: pousada, alimentação e locomoção urbana. No caso da locomoção urbana, existe o questionamento acerca do pagamento parcial de diárias, considerando que serviços de hotelaria não compreendem o deslocamento. Entretanto, a UFU possui serviços de veículo oficial, operacionalizados pela Prefeitura Universitária. A Resolução nº 04/2010, do Conselho Diretor determina em seu artigo 2º que o órgão responsável pela gestão da frota de

³ 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. BRASIL. Lei Nº 8.112, de 11 de Dezembro de 1990.

veículos da UFU é a Prefeitura Universitária, por meio da Divisão de Transporte (DITRA). Além disso, o órgão responsável pela gestão dos recursos orçamentários destinados ao custeio das despesas com transporte seria a Pró-Reitoria de Planejamento e Administração da Universidade⁴.

Outra disposição da Lei nº 8.112 é a de diferenciar os afastamentos de caráter permanente, como acontece no caso da concessão de ajuda de custo, e de afastamentos de caráter eventual e transitório, como é o caso da indenização por diárias e passagens. Caso o deslocamento da sede constitua exigência permanente do cargo, o servidor não faz jus a diárias, não sendo excluídas as demais indenizações possíveis. Outrossim, a referida legislação determina que “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 caso da UFU, deslocamentos intercampi não fariam jus ao ressarcimento referente à diárias e passagens, com exceção dos campi estabelecidos em outras cidades, fora da mesma região metropolitana.

E seguindo os princípios da moralidade e legalidade no uso de recursos públicos, a última disposição da Subseção II do Capítulo II, das vantagens aos servidores públicos federais da Lei nº 8.112, o legislador cuidou do ressarcimento de diárias. Nos casos de cancelamento das viagens, ou de redução do tempo previsto de afastamento, é responsabilidade do proposto restituir a administração pública no que couber.

Ademais, quando se trata de passagens, a Lei nº 8.112 regulamenta apenas o artigo 60, que determina que é devida a indenização de transporte ao servidor que realizar despesas com a utilização de meio próprio de locomoção para a execução de serviços externos, por força das atribuições próprias do cargo, ou seja, quando se trata de afastamento à serviço⁵.

⁴ Art. 2º A Prefeitura Universitária é o órgão responsável pela gestão da frota de veículos da UFU, por meio da Divisão de Transporte (DITRA) sendo a Pró-Reitoria de Planejamento e Administração o órgão responsável pela gestão dos recursos orçamentários destinados ao custeio das despesas com transporte. (Redação dada pela Resolução no 02/2014/CONDIR, de 7/2/14). UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Resolução nº 04/2010 do Conselho Diretor.**

⁵ Art. 60. Conceder-se-á indenização de transporte ao servidor que realizar despesas com a utilização de meio próprio de locomoção para a execução de serviços externos, por força das atribuições próprias do cargo, conforme se dispuser em regulamento. BRASIL. **Lei Nº 8.112, de 11 de Dezembro de 1990.**

Existem, em regra, três tipos de deslocamentos regulamentados na Portaria REITO nº 294, de 11 de março de 2020 da UFU: veículo oficial, rodoviário e passagens aéreas. No caso da concessão de passagens rodoviárias, o próprio proposto realiza a compra das passagens, sendo ressarcido posteriormente pela administração pública. No caso de passagens aéreas, há duas possibilidades: agenciamento e compra direta. A UFU possui o Contrato nº 050/2018, realizado no Processo SEI! Nº 23117.055720/2018-38, que tem como objeto de contratação os serviços de reserva, emissão, remarcação, cancelamento, bem como de reembolso de bilhetes de passagens aéreas nacionais e internacionais, além do serviço de seguro para viagens internacionais.

Por outro lado, a compra direta é descrita no sítio eletrônico do Governo Federal como uma “solução promovida pela Central de Compras do Ministério da Economia para aquisição de bilhetes para voos regulares domésticos diretamente das companhias aéreas, por meio do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP), com a adoção de credenciamento como forma de seleção dos fornecedores, solução promovida pela Central de Compras do Ministério da Economia para aquisição de bilhetes para voos regulares domésticos diretamente das companhias aéreas, por meio do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP), com a adoção de credenciamento como forma de seleção dos fornecedores” Governo Federal (2022). Trata-se de um projeto em andamento e implementação pelo Governo Federal, que pretende implementar o sistema de compra direta, independentemente de medida provisória que autorize tal feito.

A Medida Provisória nº 822/2018, que perdeu validade em 29 de junho de 2018, autorizava a compra direta de passagens, ou seja, no caso de afastamentos que demandem a compra de passagens aéreas, os servidores e propostos poderiam comprar diretamente a passagem de companhias aéreas, sendo ressarcidos posteriormente pelo valor. Existe um debate acerca da previsibilidade dos gastos no caso da contratação de empresas de agenciamento, sendo, que, teoricamente, na compra direta não há uma previsão exata para os cofres públicos. Entretanto, em 2018, o secretário-executivo do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Gleisson Rubin à época, argumentou que os gastos com passagens aéreas caíram com a utilização do sistema da compra direta (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2018).

No caso da UFU, a regulamentação interna foi feita na Portaria REITO nº 294, de 11 de março de 2020, que foi publicada no Boletim de Serviço Eletrônico no dia 12 (doze) de março de 2020 (dois mil e vinte). E tal obrigatoriedade de regulamentação já é apresentada precipuamente, com destaque para o Decreto Nº 5.992, de 19 de dezembro

de 2006, que determina a obrigatoriedade do uso do SCDP para Órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, o Decreto N° 10.193, de 27 de dezembro de 2019, que estabelece limites e instâncias de governança para contratação de bens e serviços e para realização de gastos com diárias e passagens no âmbito do poder executivo federal e para a já mencionada Portaria N° 204, de 6 de fevereiro de 2020 do Ministério da Educação.

Dentre as indenizações conferidas ao servidor público federal pela Lei n° 8.112, de 11 de dezembro de 1990, estão as diárias, que, juntamente à concessão de passagens, formam a diáde tradicional que compõe os afastamentos à serviço na administração pública. O artigo 51 da referida legislação prevê ainda, como indenizações ao servidor, a ajuda de custo, transporte e auxílio moradia, estabelecendo ainda que os valores das indenizações de ajuda de custo, de diárias e de auxílio moradia, assim como as condições para a sua concessão, serão estabelecidos em regulamento.

A relevância da análise dos afastamentos à serviço se revela na utilização do orçamento público para o pagamento das indenizações. O portal “gov” administrado pelo Governo Federal disponibiliza o Painel de Viagens como ferramenta de publicação dos dados referentes à concessão de diárias e passagens pela administração pública. O filtro do portal é descrito da seguinte forma:

Correspondem, na Administração Pública Federal Direta, Fundações e Autarquias, aos afastamentos a serviço de servidores, militares, empregados públicos e colaboradores eventuais, em caráter eventual ou transitório, no território nacional ou exterior, período a que fazem jus a passagens e diárias para indenizar as despesas extraordinárias com pousada, alimentação e locomoção urbana, conforme previsto na Lei 8.112, de 1990.

As informações das viagens são lançadas no Painel pela data em que são iniciadas, exceto as viagens que possuem caráter sigiloso, cuja apresentação se dá após o encerramento dessa restrição. Os valores de diárias são exibidos quando efetivado o pagamento da parcela correspondente no sistema financeiro e os de passagens, quando do registro da emissão no SCDP. Painel de Viagens (2022).

Dito isso, e considerando ainda que os anos de 2020, 2021 e 2022 foram atípicos para a administração pública devido à pandemia de Covid-19, está registrado no painel de viagens um valor total de R\$1.138.959.089,91 (um bilhão, cento e trinta e oito milhões, novecentos e cinquenta e nove mil oitenta e nove reais e noventa e um centavos), com as viagens de 2022 ainda em andamento⁶. Além disso, está registrado no ano de 2019 como

⁶ PAINEL DE VIAGENS. In: GOVERNO FEDERAL (Brasil). Ministério da Economia. [S. l.], 31 jan. 2022. Disponível em: <http://paineldeviagens.economia.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2022.

quantidade total, 769.002 (setecentos e sessenta e nove mil e duas) viagens, com um tempo médio de 5,43 (cinco e quarenta e três) dias de afastamento. E da quantidade de viagens descrita no ano, a maior parte diz respeito aos órgãos de educação, sendo responsáveis por 241.806 (duzentos e quarenta e um mil e oitocentos e seis) viagens.

Tabela 1- Viagens da Administração Pública em 2019

Status da viagem	Valor da viagem
Concluída	R\$1.112.114.563,27
Em planejamento	R\$13.558.196,87
Cancelada	R\$8.689.471,32
Em prestação de contas	R\$4.596.858,45
Totais	R\$1.138.959.089,91

Fonte: Painel de Viagens. Disponível em <http://paineldeviagens.economia.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2022.

No caso da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), no ano de 2019 foram registradas 4.305 (quatro mil e trezentos e cinco) viagens e um valor total de R\$4.071.792,23 (quatro milhões e setenta e um mil e setecentos e noventa e dois reais e vinte e três centavos). No quadro síntese da Lei Orçamentária Anual de 2019, no Volume 5, que contém o detalhamento dos créditos orçamentários do Poder Executivo, especificamente do Ministério da Educação, não há previsão específica de valores para a concessão de diárias e passagens, sendo que as próprias universidades fazem essa discriminação dentro dos valores de funcionamento da instituição.

Nesse ínterim, a pandemia de Covid-19 ocasionou uma redução na quantidade de viagens realizadas pela Administração Pública. Na UFU. O Comitê de Monitoramento à COVID-19 (Portaria R. Nº 305, 13/03/2020), que é composto por profissionais da área da saúde e por representantes das áreas acadêmica e administrativa da instituição, determinou a suspensão temporária das viagens coletivas e individuais, aéreas e terrestres, desta forma, somente concedendo passagens e diárias em casos imprescindíveis. A partir

disso, enquanto durou a suspensão, apenas viagens autorizadas pela Autoridade Superior (Reitor) puderam ser realizadas.

A Portaria REITO nº 983, de 18 de novembro de 2020 determinou em seu artigo sétimo que estaria suspensa a realização de viagens internacionais e nacionais a serviço enquanto perdurasse o estado de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do corona vírus.

Mesmo assim, foram registradas no ano de 2020 no Painel de Viagens 287.687 (duzentos e oitenta e sete mil e seiscentos e oitenta e sete) viagens, totalizando um valor total de 459.555.563,81 (quatrocentos e cinquenta e nove milhões e quinhentos e cinquenta e cinco mil e quinhentos e sessenta e três reais e oitenta e um centavos) em indenizações por afastamentos a serviço. Já na UFU, foram contabilizadas em 2020, 1.364 (um mil e trezentos e sessenta e quatro) viagens, totalizando R\$461.334,40 (quatrocentos e sessenta e um mil e trezentos e trinta e quatro reais e quarenta centavos) em gastos.

E no ano de 2021, foram registradas no Painel de Viagens 337.444 (trezentos e trinta e sete mil e quatrocentos e quarenta e quatro) viagens, sendo R\$619.299.327,31 (seiscentos e dezenove milhões e duzentos e noventa e nove mil e trezentos e vinte e sete reais e trinta e um centavos) em gastos. Já na UFU, perdurando a suspensão determinada pela Portaria REITO nº 983, foram registradas 830 (oitocentos e trinta) com o registro de valor total em R\$226.937,05 (duzentos e vinte e seis mil e novecentos e trinta e sete reais e cinco centavos).

O ano de 2019 serve de referência como um ano típico da administração pública, enquanto os anos de 2020 e 2021 passaram por restrições institucionais e sanitárias, reduzindo o número de viagens. Entretanto, no final de 2021, foi publicada a Portaria REITO nº 261, de 26 de outubro de 2021, que além de estabelecer o retorno às atividades presenciais dos servidores (Docentes e Técnicos Administrativos) e empregados públicos da Universidade Federal de Uberlândia, determinou a revogação da Portaria REITO nº 983, de 18/11/2020, restabelecendo o fluxo normal de autorização para concessão de diárias e passagens.

3. SISTEMA DE CONCESSÃO DE DIÁRIAS E PASSAGENS (SCDP)

A sigla SCDP (Sistema de Concessão de Diárias e Passagens) refere-se ao sistema que é utilizado pelo Governo Federal com o intuito de integrar as atividades de concessão,

registro, acompanhamento, gestão e controle das diárias e passagens, que são consideradas indenizações nos afastamentos a serviço de servidores públicos federais. Todo o sistema está vinculado à legislação correspondente a esse tipo específico de indenizações e foi implantado pelo Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, em novembro de 2004, atualmente Ministério da Economia.

A utilização obrigatória das universidades e de quaisquer órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional foi determinada pelo Decreto nº 6.258, de 19 de novembro de 2007, que alterou e acrescentou dispositivos aos Decretos nºs 4.307, de 18 de julho de 2002 e 5.992, de 19 de dezembro de 2006, que dispõem sobre o pagamento de diárias. O artigo 12-A acrescentado ao Decreto nº 5.992, de 2006, passou a vigorar determinando que o Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP) é de utilização obrigatória pelos órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional⁷.

Outras instituições, como empresas públicas, também podem fazer o uso do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens, apesar de ser de uso tradicional da administração pública federal.

O SCDP é operacionalizado no sítio eletrônico do “gov”, e oferece uma legislação de apoio disponibilizada por Yuratan Alves Bernardes. Dentre os dados disponibilizados, apresenta-se o número de PCDPs no ano de 2016, somando um total de 911.877. Em 2017 o número cresceu para 974.340, e em 2018 para 1.039.758, somando mais de um milhão de propostas de concessão de diárias e passagens. Especificamente sobre o SCDP, Yuratan Alves Bernardes apresenta que o número de acessos por dia chega a 10.000, enquanto o número de usuários em 2018 era de 50.788.

A operacionalização dentro dos órgãos da administração pública federal é feita pelos servidores nomeados para os perfis de acesso ao sistema. Assim como determina a Lei nº 8.027, de 12 de abril de 1990, que regulamenta as normas do servidor públicos, estão entre os seus deveres, exercer com zelo e dedicação as atribuições legais e regulamentares inerentes ao cargo ou função, observar as normas legais e regulamentares e representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder. E é por isso que, além da

⁷ “Art. 12-A. 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.

Parágrafo único. Todos os órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão estar adaptados ao disposto no caput até 31 de dezembro de 2008.”(NR)

BRASIL. Decreto Nº 5.992, de 19 de Dezembro de 2006..

nomeação, os servidores públicos que utilizam o SCDP precisam assinar um termo de responsabilidade disponibilizado no sítio oficial do sistema.

No caso da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), a Portaria REITO nº 294, de 11 de março de 2020, em seu Anexo VI há o Termo de Responsabilidade e dados do solicitante de perfil no SCDP, que é utilizado para a coleta de dados para acesso ao sistema e para a declaração de comprometimento com a legislação do sistema, sob pena de responder nas esferas penal, civil e administrativa pelo descumprimento das regras.

O Decreto 7.689, de 2012 determinava que a autorização eletrônica exigida no SCDP poderia ser feita por servidor formalmente designado pela autoridade competente. Entretanto, a determinação foi revogada pelo Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019, que passou a ter a deliberação de que a concessão de diárias e passagens aos servidores, aos militares, aos empregados públicos ou aos colaboradores eventuais será autorizada pelo Ministro de Estado ou pelo titular de órgão diretamente subordinado ao Presidente da República, permitida a delegação aos chefes das unidades administrativas dos órgãos ou das entidades⁸, ou seja, no caso da UFU a autorização pode ser feita pelo Reitor e chefes das unidades da Universidade.

Além disso, no mesmo decreto há uma previsão de autorizações excepcionais, como é o caso de viagens com prazo superior a 5 (cinco) dias contínuos, propostos com viagens em quantidade superior a trinta diárias intercaladas em um ano, PCDPs com mais de 5 (cinco) pessoas participando do mesmo evento, pagamento de diárias em finais de semana, com prazo de antecedência inferior a quinze dias da data de partida e para o exterior com ônus. E por fim, há previsão da possibilidade de autorizações para despesas com diárias e passagens em confidencialidade, para os casos de operações policiais, de fiscalização ou atividades de caráter sigiloso.

O SCDP disponibiliza em seu sítio eletrônico os seguintes perfis de acesso para servidores nomeados: Gestor Setorial, Fiscal de Contrato, Proponente, Assessor de

⁸ Art. 7º A concessão de diárias e passagens aos servidores, aos militares, aos empregados públicos ou aos colaboradores eventuais será autorizada pelo Ministro de Estado ou pelo titular de órgão diretamente subordinado ao Presidente da República, permitida a delegação:

I - aos titulares de cargos de natureza especial;

II - aos dirigentes máximos das unidades diretamente subordinadas aos Ministros de Estado;

III - aos dirigentes máximos das entidades vinculadas;

IV - aos titulares de cargo em comissão ou função de confiança de nível igual ou superior a 5 do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS;

V - aos chefes de gabinete dos titulares de cargos de natureza especial; e

VI - aos chefes das unidades administrativas dos órgãos ou das entidades.

BRASIL. Decreto Nº 10.193, de 27 de Dezembro de 2019.

Ordenador de Despesas, Titular de Cartão de Crédito, Coordenador Financeiro, Usuário DW, Solicitante de Viagem, Solicitante de Passagem, Administrador de Reembolso, Coordenador Orçamentário Setorial e Coordenador Orçamentário Superior, Administrador de Diárias, Assessor da Autoridade Superior, Assessor do Proponente, Auditor Setorial, Autoridade Superior, Consultor de Viagem Internacional, Emissor de Boletim, Gestor de Contrato, Ministro/Dirigente, e Ordenador de Despesas.

3.1. PROPOSTA DE CONCESSÃO DE DIÁRIAS E PASSAGENS (PCDP)

A proposta de concessão de diárias e passagens é um processo administrativo, tramitando em meio eletrônico no caso das universidades federais brasileiras, e de toda a administração pública federal. A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, determina, observando o disposto na Constituição Federal de 1988, que a Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. Portanto, ao longo de todo o fluxo deste processo administrativo, os princípios da administração pública devem ser observados, e fiscalizados pelos servidores que atuam no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens.

Além do uso do SEI!, o SCDP complementa a operacionalização dos processos eletrônicos, que são regulamentados pelo Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, que dispõe sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. As autorizações feitas no sistemas seguem a regra do artigo 6º deste decreto, que determina que a autoria, a autenticidade e a integridade dos documentos e da assinatura, nos processos administrativos eletrônicos, poderão ser obtidas por meio de certificado digital emitido no âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira, observados os padrões definidos por essa Infraestrutura. Tal previsão é consubstanciada pela Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, que instituiu a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil⁹.

⁹ Art. 1º Fica instituída a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, para garantir a autenticidade, a integridade e a validade jurídica de documentos em forma eletrônica, das aplicações de suporte e das aplicações habilitadas que utilizem certificados digitais, bem como a realização de transações eletrônicas seguras.

E regulamentando as regras de acesso, estão disponíveis no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens as orientações sobre as regras de acesso, que determinam que a senha é uma chave da identidade digital e a principal forma de realizar o acesso ao Sistema.

3.2. PORTARIA REITO Nº 294, DE 11 DE MARÇO DE 2020 DA UFU

A Portaria REITO Nº 294, de 11 de março de 2020 é a última versão da regulamentação feita pela Universidade Federal de Uberlândia sobre os afastamentos à serviço, dispondo sobre os procedimentos para afastamento da sede e do país e concessão de diárias e passagens em viagens nacionais e internacionais. O dispositivo faz referência ao Decreto Nº 5.992, de 19 de dezembro de 2006, que determina a utilização obrigatória do SCDP para os órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, ao Decreto Nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019, que “estabelece limites e instâncias de governança para contratação de bens e serviços e para realização de gastos com diárias e passagens no âmbito do poder executivo federal”, e por fim, menciona a Portaria Nº 204, de 6 de fevereiro de 2020 do Ministério da Educação, que estabelece a obrigatoriedade de regulamentação do tema pelas entidades vinculadas ao órgão.

O primeiro artigo da Portaria Nº 294 adiciona alguns elementos à regulamentação: prestação de contas, e os demais atos necessários à governança, gerenciamento de risco e transparência pública. O primeiro capítulo trata do sistema, ratificando a obrigatoriedade de registro das viagens no SCDP, e estabelecendo a hipótese de impossibilidade de uso da plataforma: nas hipóteses excepcionais de inoperância do SCDP, poderá ser solicitada à Pró-Reitoria de Planejamento e Administração (PROPLAD), Diretoria de Orçamento (DIROR), e Divisão de Concessão de Diárias e Passagens (DCDP), autorização para realização de quaisquer dos procedimentos referentes à concessão de diárias e passagens sem a utilização do sistema, via SEI. É regulamentado ainda que os mesmos documentos que seriam inseridos no SCDP devem ser inseridos no SEI, além da justificativa do problema técnico. E por fim, o parágrafo terceiro do artigo segundo determina que a unidade proponente deverá inserir as informações e documentos no SCDP tão logo seja retomada a normalidade do seu funcionamento.

A Divisão de Concessão de Diárias e Passagens faz parte da Diretoria de Orçamento, que, por sua vez, faz parte da Pró-Reitoria de Planejamento e Administração, considerando os organogramas da estrutura organizacional da Universidade Federal de Uberlândia constantes da Resolução nº 01/2012, do Conselho Universitário, parte integrante da Portaria REITO Nº 693, de 05 de agosto de 2020.

A última disposição do referido capítulo trata de quem usa o SCDP na instituição: servidores da Universidade Federal de Uberlândia, sendo permitida, em casos excepcionais, a atuação de terceirizados apenas no perfil de Solicitante de Viagem, sob a autorização expressa do titular da unidade solicitante, devendo-se observar a existência de previsão para a execução de tal atividade. No Portal Gov, em instruções para utilização do SCDP por terceirizados, a Secretaria de Gestão, por meio da Coordenação Geral de Normas – CGNOR, informa que é necessário também a assinatura do Termo de Responsabilidade, e deverá haver norma operacional/execução interna com disposição nesse sentido. Além disso, determina-se que só poderá ser concedido acesso ao perfil de Solicitante de Viagem, o qual tem caráter declaratório, “visto que se origina de uma solicitação prévia, não implicando em tomada de decisão pelo terceirizado”. (SECRETARIA DE GESTÃO, 2020).

Já no Capítulo II da Portaria 294, a regulamentação conceitua diversos elementos presentes nos afastamentos à serviço, como proposto, solicitante de viagem, solicitante de passagem, proponente, autoridade superior, ordenador de despesas, assessores, administradores de reembolso, viagens urgentes, autorizações para afastamento do país e autorizações para a emissão de diárias e passagens. Os elementos mais comuns e importantes dessas definições são os de proposto, solicitantes de viagem/passagem, proponente e autoridade superior.

Proposto é definido como aquele que “realizará o afastamento a serviço, nacional ou internacional, no interesse da Administração Pública, o qual se responsabiliza pela fidelidade das informações fornecidas”. Solicitantes de viagem e passagens são os servidores responsáveis pela inserção das informações no SCDP. Solicitante de viagem é o servidor designado, no âmbito de cada unidade demandante, responsável pela conferência e inclusão no SCDP de todas as informações relativas ao cadastramento da solicitação, alteração, cancelamento, antecipação, prorrogação, complementação e prestação de contas da viagem. Solicitante de passagem é o servidor responsável por “realizar a cotação de preços conforme as justificativas e demandas do Solicitante de Viagem de voos nacionais e internacionais, efetuar a reserva de melhor preço, encaminhar

para aprovação superior e acompanhar a emissão dos bilhetes, por meio da agência de viagem ou diretamente das companhias aéreas credenciadas”. É possível a designação de mais de uma das funções para um servidor, como é o caso de solicitantes de viagem e passagem, simultaneamente.

O proponente, por sua vez, é dirigente máximo da unidade, responsável pela “avaliação da indicação do proposto e da pertinência da missão, bem como pela ponderação do custo-benefício e análise e aprovação tanto da viagem quanto da prestação de contas no SCDP”. No caso da Faculdade de Direito, por exemplo, o proponente seria o Diretor da Faculdade. Já a autoridade máxima, é a autoridade responsável pela aprovação das viagens internacionais ou que apresentam algum tipo de restrição, como é o caso de viagens urgentes ou com pagamento de diárias em finais de semana. No caso da UFU, a autoridade máxima é o Reitor, também com base no organograma da Resolução nº 01/2012, do Conselho Universitário.

Além disso, há uma subdivisão entre os propostos, que é entre servidores, servidores convidados, servidores que são assessores especiais, colaboradores eventuais, servidores de outros poderes e esferas (SEPE), não servidores e dependentes. Essa diferença tem relevância jurídica na medida em que diárias e passagens para servidores públicos são indenizações devidas como direito relativo ao afastamento, não havendo a mesma prerrogativa para não servidores. Colaboradores eventuais, por exemplo, são definidos como pessoas físicas sem vínculo com a Administração Pública que lhe prestam algum tipo de serviço em caráter eventual e sem remuneração, não havendo um caráter empregatício. E da mesma forma acontece com “não servidores”, que é o caso de pessoas sem vínculo com a Administração Pública e sem CPF, como pode ser o caso de estrangeiros, indígenas e dependentes de servidores públicos em processo de remoção com direito à passagem.

O Capítulo III da Portaria 294 trata do fluxo das propostas de concessão de diárias e passagens, que é a previsão das etapas do deslocamento em território nacional. O cadastramento inicial da documentação no SCDP deve ocorrer antes da realização da viagem, considerando que a autorização formal para viagens dentro do país ocorre no sistema. Em resumo, o proposto, que é quem vai viajar, encaminha um formulário com os dados da viagem e os documentos necessários para a inserção no sistema para o solicitante de viagem e/ou passagem, que fará o cadastro da PCDP no sistema, assim como a cotação de preços e reserva de voos quando for o caso. Depois disso, ocorre (ou não) a aprovação do proponente, da autoridade superior (se for o caso) e do ordenador de

despesas. Em seguida, ocorre a emissão dos bilhetes aéreos pela agência de viagem ou pela companhia aérea (se for o caso), a execução financeira (pagamento das diárias ao proposto), e o deslocamento.

Após o deslocamento, existe a etapa da prestação de contas, que é quando o solicitante de viagem anexa os documentos necessários, e no caso em que o proposto deva restituir algum valor ao erário, há emissão de Guia de Recolhimento da União (GRU). A próxima etapa é a aprovação (ou não) do ordenador de despesas e do proponente.

No caso dos deslocamentos fora do território nacional, há algumas diferenças procedimentais. A Portaria 294, em seu artigo quinto, inciso II, determina que o proposto, ou sua chefia, deve encaminhar um pedido justificado de afastamento do país à Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP) e à Divisão de Afastamento do país (DIAFA) com antecedência mínima de 40 dias antes da data de início da viagem, que realizará os procedimentos internos de análise, acompanhados dos documentos comprobatórios. Além disso, no caso de viagens internacionais é necessária a publicação do afastamento no Diário Oficial da União e a contratação de seguro viagem. Apesar disso, o resto do fluxo segue as mesmas etapas do deslocamento em território nacional.

O Decreto nº 1.387, de 7 de fevereiro de 1995 regulamenta o afastamento do País de servidores civis da Administração Pública Federal, prevendo hipóteses taxativas em que os propostos podem ser autorizados a viajar a serviço. São fixadas 6 hipóteses iniciais, que são: negociação ou formalização de contratações internacionais que, comprovadamente, não possam ser realizadas no Brasil ou por intermédio de embaixadas, representações ou escritórios sediados no exterior; missões militares; prestação de serviços diplomáticos; serviço ou aperfeiçoamento relacionado com a atividade fim do órgão ou da entidade, de necessidade reconhecida pelo Ministro de Estado ou pelo Presidente do Banco Central do Brasil, conforme o caso; intercâmbio cultural, científico ou tecnológico, acordado com interveniência do Ministério das Relações Exteriores ou de utilidade reconhecida pelo Ministro de Estado ou pelo Presidente do Banco Central do Brasil, conforme o caso; e bolsas de estudo para curso de pós-graduação *stricto sensu*.

4. QUESTÕES ESPECÍFICAS NA REGULAMENTAÇÃO DE AFASTAMENTOS À SERVIÇO

Apesar da existência de toda a regulamentação acerca dos afastamentos, a maioria dos assuntos específicos estão dispostos em leis esparsas, além de existirem casos em que não há regulamentação, como é o caso da renúncia de diárias e passagens, da regulamentação de uso de veículo próprio, da cumulação de hospedagens e diárias e das indenizações que tem registro posterior ao deslocamento dos propositos.

4.1. RENÚNCIA À DIÁRIAS E PASSAGENS

Tratando-se diárias e passagens como indenizações, seria possível considerá-las direitos disponíveis, e, portanto, suscetíveis de renúncia? Primeiramente, deve-se esclarecer que esse tópico se aplicaria apenas à servidores públicos, considerando que a principal base para esse tipo de indenização é feita pela Lei 8.112, em seu artigo 58, que determina que o **servidor** que afastar-se da sede em caráter eventual ou transitório fará jus a diárias e passagens, não se tratando, por conseguinte, do caso de colaboradores eventuais.

A controvérsia possui posicionamentos divergentes, como é o caso do Acórdão 569 do Tribunal de Contas da União (TCU) em 2002, em que houve a manifestação de que não existe na legislação, nenhuma matéria que regulamente a dispensa de diárias pelos servidores, levantando ainda, o questionamento de que o pagamento de apenas uma porcentagem das diárias poderia levar à suspeitas de que tais viagens não estariam sendo realizadas apenas em interesse da administração pública. E por outro lado, a NOTA INFORMATIVA Nº 421/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, do que era o Ministério de Orçamento, Planejamento e Gestão, sustenta o posicionamento contrário:

Do exposto, verifica-se que as diárias são indenizações devidas ao servidor que, a serviço, se deslocar, em caráter eventual e transitório, do órgão ou entidade no qual tem exercício, para outro ponto do território nacional ou do exterior, conforme disposto nos art. 58 e 59 da Lei nº 8.112, de 1990. Nesse sentido, referida indenização possui natureza jurídica patrimonial disponível, não havendo, portanto, óbice jurídico para que haja renúncia pelo servidor quanto à sua percepção.(BRASIL, 2013)

A relevância da discussão encontra base em dois principais pilares: i) caso a administração pública deixa de pagar diárias e passagens à um servidor que se desloca à serviço, ou pague a indenização apenas parcialmente, esse propositos poderia requisitar judicialmente o pagamento, acarretando processos contra os órgãos da administração

pública, e ii) caso um servidor esteja recebendo apenas um pagamento parcial das indenizações, pode-se questionar o real interesse da administração pública nessa viagem.

Diante dessa imprecisão, foi realizada pela Diretoria de Orçamento da Pró-Reitoria de Planejamento e Administração da Universidade Federal de Uberlândia uma consulta à Procuradoria Federal junto à UFU acerca da “possibilidade de renúncia, integral ou parcial, por parte de seus servidores e servidores convidados, à percepção de diárias e passagens em viagens a serviço” e Diante disso, foi emitida em 26 de setembro de 2019 a NOTA n. 00118/2019/PF/UFU/PFFUFUB/PGF/AGU, assinada pela Procuradora-Chefe Bianca Duarte Teixeira Lobato.

Em análise da controvérsia, foi pontuado na nota que o “Acórdão n. 569/2002 do Tribunal de Contas da União, integra o Relatório de Auditoria da 6ª Secretaria de Controle Externo - SECEX-6, realizada na área de suprimento de fundos, diárias e passagens da Secretaria de Administração da Casa Civil da Presidência da República (SAPR), o qual foi submetido a julgamento por aquela Corte de Contas. Referido trecho foi citado no relatório do ministro”, ou seja, não reproduziria necessariamente a manifestação da Corte a respeito do assunto, e, portanto, não trata-se de jurisprudência.

Além disso, é mencionado o Acórdão 5974/2018 do Tribunal de Contas da União (TCU), que teve como pauta uma possível irregularidade na dispensa, pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, do pagamento de diárias e do adicional de deslocamento a um servidor em treinamento oferecido pela Fundação Getúlio Vargas. Nesse acórdão do TCU, é lembrado que o pronunciamento do Acórdão n. 569/2002 não pode ser tratado como jurisprudência. Além disso, apesar de mencionar explicitamente a renúncia de diárias, o Acórdão 5974/2018 trata de uma situação em que um servidor se afasta para realização de curso de capacitação, sendo sugerida uma interpretação restritiva das leis, sendo dito que “nada impede a administração pública custeie as diárias de seus servidores para a realização de cursos de pós-graduação oferecidos em parceria com escolas de governo e outras instituições de ensino, desde que haja disponibilidade orçamentária e financeira para tanto no programa de treinamento regularmente instituído”. Como se depreende do Acórdão, trata-se de possibilidade de renúncia em uma situação em que o interesse da administração seria flexível.

Apesar disso, a Procuradoria Federal junto à UFU considerou que o acórdão opta pela ausência de ilegalidade em renúncias de diárias. E é ressaltado ainda, que todos os acórdãos supracitados tratam somente de diárias. Insurge-se, então, outro questionamento: o pagamento de diárias pode ser equiparado juridicamente ao pagamento

de passagens? É o que trata a Nota Técnica 11687/2018-MP, que entende que o pagamento de passagens é análogo ao de diárias, “no sentido de possuir natureza jurídica patrimonial disponível, o que não constitui obstáculo à renúncia de sua percepção pelo servidor público”.

E antes da conclusão, a Procuradoria opina ainda, que, apesar da viabilidade, a renúncia à percepção de diárias e passagens não deve ser regra, considerando que tal possibilidade pode indicar situações de burla à legislação, com o objetivo de realização de viagens por interesse exclusivamente particular. O nota é concluída da seguinte forma:

(...)

20. Nessa linha, recomendamos a elaboração de um Termo de Renúncia, a ser previamente assinado pelo servidor, em que conste justificativa expressa com os motivos pelos quais ele está renunciando espontaneamente ao direito de receber as diárias. No bojo do processo administrativo em que o termo de renúncia será juntado, deverá restar claro que o deslocamento do servidor se dará exclusivamente no interesse da Administração ou a serviço.

21. Como situação excepcional, recomenda-se que a circunstância de restrição orçamentária eventualmente vivenciada no momento da renúncia, além da situação político-econômica do país, sejam mencionadas na motivação do despacho de deferir a viagem do servidor no interesse da Administração, acolhendo a renúncia às diárias e passagens, eventualmente por ele manifestada.

22. Em face do exposto, opino **pela possibilidade jurídica de renúncia pelos servidores e servidores convidados da UFU à percepção de diárias e passagens em viagens a serviços, devendo a medida, porém, ocorrer de forma excepcional**, adotando-se as cautelas indicadas nos itens 19 a 21 da presente manifestação. (BRASIL, 2019)

Em face da nota opinativa, o procedimento na UFU passou a ser a exigência de um termo de renúncia de diárias e/ou passagens para servidores que participem de deslocamentos sem a percepção de tais indenizações. O sítio eletrônico oficial da UFU disponibiliza um informativo com a possibilidade de renúncias, que informa que é possível em caráter excepcional, conforme processo SEI! 23117.084243/2019-07. Além disso, informa-se que, por diárias e passagens se tratar de indenização, tem natureza patrimonial disponível, permitindo que o servidor possa renuncia-las. Contudo, tal prática deve ser excepcional e com preenchido de Termo de Renúncia¹⁰.

¹⁰ **É possível renunciar Diárias e/ou Passagens?**

Sim, contudo não como regra, apenas em caráter excepcional. Conforme processo SEI! 23117.084243/2019-07, a Procuradoria da Universidade Federal de Uberlândia esclarece que por diárias e passagens se tratar de indenização tem natureza patrimonial disponível, permitindo que o servidor possa renuncia-las. Contudo, tal prática deve ser excepcional e com preenchido de Termo de Renúncia.

Pró-Reitoria de Planejamento e Administração da Universidade Federal de Uberlândia. **É possível renunciar Diárias e/ou Passagens?** Disponível em: <http://www.proplad.ufu.br/perguntas-frequentes/e->

Há ainda, uma previsão expressa na Portaria REITO nº 294, em seu artigo 58:

Art. 58. Para que haja a renúncia integral ou parcial, por parte dos servidores (regidos pela Lei Nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990), à percepção de diárias e/ou passagens em viagens a serviço, deve ser preenchido o Termo de Renúncia (Anexo III), a ser previamente assinado pelo servidor, em que conste justificativa expressa com os motivos pelos quais ele está renunciando espontaneamente ao direito de receber diárias ou passagens.

Apesar disso, a controvérsia de diárias e passagens como direitos patrimoniais disponíveis não tem um desfecho pacificado em todos os órgãos.

4.2. CONCESSÃO DE HOSPEDAGEM

A controvérsia acerca da concessão de hospedagem tem como questão principal o deslocamento urbano de servidores. A lei 8.112 estabelece os três objetivos da concessão de diárias, dispondo em seu artigo 58 que essa indenização é destinada a indenizar as parcelas de despesas extraordinárias com pousada, alimentação e locomoção urbana. Quando há concessão de diárias, o valor deve ser usado pelo servidor para satisfazer essa tríade de necessidades. Já no caso da concessão de hospedagem, como se satisfaria a locomoção. Uma das opções possíveis é a utilização de veículo oficial, como é regulamentado pela Resolução nº 04/2010, do Conselho Diretor da UFU.

Entretanto, haveria margem para a requisição parcial de diárias por parte de servidores que não tivessem sua locomoção concedida por meio diverso que o pagamento de diárias. A Portaria REITO nº 294 não possui regulamentação específica para os casos em que há concessão de hospedagem sem a utilização de veículo oficial. Mas uma das alternativas legais seria a produção do Termo de Renúncia parcial, recomendado pela Procuradoria Federal junto à UFU na NOTA n. 00118/2019/PF/UFU/PFFUFUB/PGF/AGU.

Outrossim, a Lei nº 8.112 garante o pagamento de meia diária para os casos de viagem sem pernoite ou para os casos em que a União pague ou conceda de alguma forma um dos itens relacionados à diárias. O parágrafo primeiro do artigo 58 da referida lei determina que a diárias será concedida por dia de afastamento, sendo que a metade seria

para os casos em que o deslocamento não exigir pernoite fora da sede, ou também para os casos que a União custear as despesas que seria indenizadas pelas diárias de outra forma¹¹.

Dessa forma, no caso contrário, que é o de a União **não** custear as despesas extraordinárias cobertas por diárias, há possibilidade da requisição parcial da indenização.

4.3. INDENIZAÇÕES POSTERIORES A VIAGEM

O afastamento de servidores precisa ser autorizado pela chefia antes da realização da viagem, é o que dispõe a Portaria REITO nº 294, que determina em seu artigo 8º que o processo administrativo com vistas à autorização de afastamento do país deverá ser encaminhado pela unidade solicitante para o Reitor com antecedência de, no mínimo, 40 dias do início da missão. Além disso, para os casos de afastamento em território nacional, o fluxo estabelecido no artigo no artigo 5º da referida portaria estabelece oito etapas antes da realização da viagem: solicitação de autorização para afastamento da sede, cadastramento da viagem, reserva de passagem, aprovação do Proponente, aprovação da Autoridade Superior (quando for necessária), aprovação de despesas, emissão dos bilhetes (quando houver), e execução financeira. Assim, quando há realização da viagem antes da autorização do proponente, há duas opções: i) o proponente autorizar o afastamento com registro posterior ii) o proponente não autorizar a concessão das diárias e passagens.

Além de haver uma hierarquia na realização dos atos dos servidores públicos, existe também a questão da disponibilidade orçamentária. O crivo realizado pelos gestores deve levar em consideração a quantidade de recursos prevista no orçamento. Assim, uma situação possível é a de não haver disponibilidade orçamentária para a realização do pagamento de diárias e passagens que não foram autorizadas previamente.

¹¹ § 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. BRASIL. Lei Nº 8.112, de 11 de Dezembro de 1990.

4.4. PAGAMENTO DE DIÁRIAS QUANDO O DESTINO COINCIDIR COM A LOCALIDADE DE RESIDÊNCIA

Outra possibilidade em que não há entendimento pacífico é o caso de pagamento de diárias quando o destino do servidor coincidir com uma localidade que ele possui residência, considerando que a sede à se afastar pode estar em local distinto. A Secretaria de Gestão Pública do que era o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão já emitiu uma nota técnica opinando pelo não pagamento de diárias nesses casos. A NOTA TÉCNICA Nº 18/2015/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP registrou o seguinte entendimento:

(...) Sobre o assunto, conclui-se pela impossibilidade de pagamento de diárias a servidor público que se desloca da sua sede, **a serviço, dentro da mesma região metropolitana, e pernoita em sua própria residência**, uma vez que, neste caso, não há despesas extras com pousada, alimentação ou locomoção urbana a serem indenizadas, pressupostos essenciais para pagamento da referida indenização. BRASIL (2015)

Entretanto, um exemplo de parecer opinativo em sentido contrário é o Despacho 04500.0145812008-42 – SRH/MP, que determinou que o servidor lotado e em exercício em um município quando deslocado para a localidade onde possui residência fará jus à percepção de diárias, tendo em vista não haver no ordenamento jurídico vigente óbice legal para tanto.

Insurge-se a aplicação dos princípios que regem a atividade da administração pública, mais especificamente o da moralidade e da razoabilidade. O princípio da moralidade está disposto, em conjunto à legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência, no artigo 37 da Carta Magna brasileira, que determina a obediência da Administração Pública a tais preceitos. Ademais, o artigo segundo da Lei nº 9.784 de 29 de janeiro de 1999 disciplina que a Administração Pública obedecerá aos princípios da finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade e do interesse público. Como não haveria, em tese, a necessidade do pagamento da indenização de diárias nos casos em que o destino do servidor coincidir com uma localidade que ele possuir residência, poderia haver um conflito na aplicação de todos os princípios supracitados. Entretanto, não há previsão específica sobre o caso na Portaria REITO nº 294, de 11 de março de 2020 da Universidade Federal de Uberlândia.

4.5. UTILIZAÇÃO DE VEÍCULO PRÓPRIO

A previsão de utilização de veículo próprio está no Decreto nº 3.184, de 27 de setembro de 1999, que dispõe sobre a concessão de indenização de transporte aos servidores públicos da Administração direta, autárquica e fundacional. Em seu artigo primeiro há determinação de que, condicionada ao interesse da administração, deve-se indenização de transporte aos servidores que realizarem despesas com utilização de meio próprio de locomoção nos afastamentos à serviço¹².

A expressão que abre espaço para determinações diversas é “condicionada ao interesse da Administração”. A UFU é um exemplo em que o crivo de decisão política faz um filtro à aceitação de viagens com veículo próprio. Apesar de não ser proibido, existe uma maior complexidade para a Administração Pública em aceitar esse tipo de afastamento, já que não há um controle específico sobre as condições dos veículos e da habilidade dos motoristas, como se faz no caso de veículos oficiais. Questiona-se, inclusive, a responsabilidade da UFU no caso de possíveis acidentes e imprevistos nesses afastamentos.

Há previsão constitucional para a responsabilização da Administração Pública no caso de servidores públicos que causem danos a terceiros. Dessa forma, a União não seria responsabilizada na hipótese de haver responsabilização do próprio servidor, o que pode gerar controvérsias em caso de acidentes. Está disposto no artigo 37, parágrafo 6º da Lei Fundamental Brasileira, que tanto as pessoas jurídicas de direito público quanto as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, sendo, no entanto, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos em que houver dolo ou culpa¹³.

Apesar da previsão para o caso de danos a terceiros, o fato de os afastamentos com concessão de diárias e passagens serem **à serviço** abre margem para a responsabilização da Administração Pública. Entretanto, não há uma proibição para a

¹² Art 1º Conceder-se-á indenização de transporte ao servidor que, por opção, e condicionada ao interesse da administração, realizar despesas com utilização de meio próprio de locomoção para execução de serviços externos inerentes às atribuições próprias do cargo que ocupa, efetivo ou comissionado, atestados pela chefia imediata. BRASIL. **Decreto nº 3.184, de 27 de setembro de 1999.**

¹³ § 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa. BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

utilização de veículo próprio, ficando ao critério político dos gestores da UFU, aceitar ou não esse tipo de deslocamento.

Em relatório do Painel de Viagens disponibilizado pelo Governo Federal, a Universidade Federal de Uberlândia possui, nos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022, apenas 32 viagens cadastradas com o tipo de transporte veículo próprio, conforme se verifica na tabela a seguir:

Tabela 2- Viagens da Universidade Federal de Uberlândia com veículo próprio nos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022

Ano	Quantidade de viagens de veículo próprio na UFU	Valor Total das Viagens (R\$)
2019	9	R\$5.478,22
2020	13	R\$67,68
2021	9	R\$513,79
2022 (até o momento da consulta)	1	R\$84,93
Total	32	R\$6.144,62

Fonte: PAINEL DE VIAGENS. In: GOVERNO FEDERAL (Brasil). Ministério da Economia. [S. l.], 02 mar. 2022. Disponível em: <http://paineldeviagens.economia.gov.br/>. Acesso em: 02 mar. 2022.

Comparativamente aos dados disponibilizados para os casos de veículo oficial, o número de viagens registradas para veículo próprio é menor em todos os anos apresentados, conforme se verifica na seguinte tabela:

Tabela 3- Viagens da Universidade Federal de Uberlândia com veículo oficial nos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022

Ano	Quantidade de viagens de veículo oficial na UFU	Valor Total das Viagens (R\$)
2019	2.285	R\$564.596,33
2020	1.134	R\$168.776,93
2021	764	R\$145.240,38
2022 (até o momento da consulta)	81	R\$20.926,69
Total	4.264	R\$899.540,33

Fonte: PAINEL DE VIAGENS. In: GOVERNO FEDERAL (Brasil). Ministério da Economia. [S. l.], 02 mar. 2022. Disponível em: <http://paineldeviagens.economia.gov.br/>. Acesso em: 02 mar. 2022.

Portanto, considerando que a utilização de veículo próprio fica condicionada ao interesse da Administração Pública, conforme está disposto no Decreto nº 3.184, de 27 de setembro de 1999, e que esse tipo de transporte pode ser mais complexo devido aos riscos de expor o proposto sem preparação técnica à viagem, o crivo político da Universidade pode tender à evitar a responsabilização da instituição, com a utilização de veículo próprio, passagens aéreas e rodoviárias para a constituição dos deslocamentos à serviço.

4.6. PRESTAÇÃO DE CONTAS

Um dos impedimentos para a realização de viagens é a pendência na prestação de contas, considerando que a utilização de recursos da Administração Pública cria a obrigação da demonstração de como esse dinheiro foi utilizado. Em um contexto geral, a prestação de contas pode ser encarada como um dever estabelecido na Carta Magna, que abrange os proveitos alcançados na gestão dos recursos confiados à sua responsabilidade, e considerando o interesse coletivo determinado pelo poder público. A prestação de contas é mencionada na Constituição como uma das hipóteses da intervenção da União

nos Estados e no Distrito Federal, conforme prevê a alínea “d” do inciso VII do artigo 34, que trata da garantia à observância dos seguintes princípios constitucionais. Além disso, a Constituição Federal de 1988 determina em seu parágrafo único do artigo 70:

Art. 70. 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, assumia obrigações de natureza pecuniária.

O Tribunal de Contas da União disponibiliza um informativo em seu sítio eletrônico oficial do “Gov”, que oferece um contexto geral para a prestação de contas¹⁴:

A Prestação de Contas Anual é um dever estabelecido na Constituição que obriga tanto o Presidente da República quanto os administradores de órgãos e entidades do setor público (arts. 70 e 71 da Constituição Federal). Ao Presidente cabe prestar as contas consolidadas de todo o governo. Aos demais administradores, cabe prestar contas dos resultados alcançados na gestão dos recursos confiados à sua responsabilidade em face dos objetivos de interesse coletivo estabelecidos pelo poder público (*accountability*). Essa prestação de contas toma a forma de uma autoavaliação. Tribunal de Contas da União (2022).

Há, inclusive, previsão de sanção para o caso de servidores públicos que deixem de prestar contas de recursos públicos utilizados. A Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal, preconiza que deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo, desde que disponha das condições para isso, com vistas a ocultar irregularidades, constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública (Art. 11, inciso VI, da Lei nº 8.429).

A título de organização e ordenamento administrativo interno, existe ainda a Instrução Normativa nº 3, de 11 de fevereiro de 2015, que dispõe em seu artigo 19 que a prestação de contas do afastamento deverá ser realizada por meio do SCDP, no prazo máximo de 5 (cinco) dias, contados do retorno da viagem, mediante a apresentação dos bilhetes ou canhotos dos cartões de embarque, em original ou segunda via, ou recibo do passageiro obtido quando da realização do *check in* via internet, ou a declaração fornecida pela companhia aérea, bem como por meio do registro eletrônico da situação da passagem no SCDP.

¹⁴ BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Contexto geral das prestações de contas. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/contas/contas-e-relatorios-de-gestao/contexto-geral-das-prestacoes-de-contas.htm>. Acesso em: 16 fev. 2022.

No caso da proposta de concessão de diárias e passagens existem vários agentes envolvidos, como o solicitante, o proposto e o proponente. E há a possibilidade de responsabilização solidária, que é prevista no Decreto 5.992, de 19 de dezembro de 2006, que tem em seu artigo 11 a disposição de que as autoridades proponentes e concedentes, o ordenador de despesas e o servidor que tiver recebido as indenizações por diárias responderão solidariamente por atos que estejam em desacordo com a referida legislação¹⁵.

Portanto, além do evidente interesse público na fiscalização da prestação de contas dos servidores públicos que utilizam recursos da administração, há o interesse de todos os integrantes do fluxo estabelecido no SCDP. E por descumprimento ao dever legal e pelo ônus financeiro à Administração Pública, o servidor que deixa de prestar contas no prazo estabelecido em lei fica impedido de realizar viagens à serviço.

No caso da UFU, a Portaria REITO nº 294 lista todos os documentos necessários à prestação de contas em seu artigo 41, para o caso de afastamentos em território nacional: i) relatório de viagem, constando, além da agenda realizada, relato detalhado de atividades desenvolvidas, bem como proposição de ações, programas ou plano de trabalho como consequência da missão realizada; ii) apresentação dos bilhetes ou canhotos dos cartões de embarque, em original ou segunda via, ou recibo do passageiro obtido quando da realização do check-in via internet, ou a declaração fornecida pela companhia aérea, bem como por meio do registro eletrônico da situação da passagem no SCDP; e iii) apresentação de documentos relacionados com o objetivo das viagens realizadas a serviço, a exemplo de atas de reunião, certificados de participação ou presença, entre outros.

No caso de viagens internacionais, o artigo 42 da referida Portaria cita ainda que o relatório de viagem precisa ter sugestões de encaminhamentos internos e relativos a desenvolvimento de cooperação técnica internacional e a documentação que comprove a impossibilidade de participação quando se tratar de solicitação de cancelamento de bilhetes.

Por fim, há previsão expressa do impedimento para a realização de afastamentos: o servidor ou o colaborador eventual ficará impedido de realizar nova viagem enquanto não apresentar, ou não for aprovada, sua prestação de contas (Art. 46 da Portaria REITO

¹⁵ 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. BRASIL. **Decreto 5.992, de 19 de dezembro de 2006.**

nº 294, de 11 de março de 2020). Ademais, há uma ratificação dos prazos no artigo 34, parágrafo primeiro, que determina que o proposto deverá se deverá atentar aos prazos de prestação de contas, sendo 5 (cinco) dias para viagens nacionais e 30 (trinta) dias para viagens internacionais.

4.7. ADICIONAL DE DESLOCAMENTO

O adicional de deslocamento é uma das concessões que se acrescentam às indenizações de diárias. O Decreto nº 5.992, de 19 de dezembro de 2006 prevê em seu artigo oitavo que o adicional de deslocamento será concedido por localidade de destino, nos deslocamentos dentro do território nacional, destinado a cobrir despesas de deslocamento até o local de embarque e do desembarque até o local de trabalho ou de hospedagem e vice-versa¹⁶. Tal previsão encontra sentido nos deslocamentos urbanos que acontecem entre o local de desembarque do servidor e o local em que será realizada a missão. O valor do adicional de deslocamento previsto pelo Decreto nº 5.992 é de R\$95,00 (noventa e cinco reais), na tabela de valores de indenização de que trata o art. 16 da Lei no 8.216, de 1991.

Tabela 4 - Valores da Indenização de que trata o art. 16 da Lei no 8.216, de 1991, e do Adicional de Embarque e Desembarque

Espécie	Valor R\$
Indenização de que trata o art. 16 da Lei no 8.216, de 1991, alterado pelo art. 15 da Lei n 8.270 de 1991	45,00
Adicional de que trata o art. 8º	95,00

¹⁶ Art. 8º Será concedido adicional no valor fixado no Anexo II a este Decreto, por localidade de destino, nos deslocamentos dentro do território nacional, destinado a cobrir despesas de deslocamento até o local de embarque e do desembarque até o local de trabalho ou de hospedagem e vice-versa. BRASIL. **Decreto 5.992, de 19 de dezembro de 2006.**

Fonte: BRASIL. **Decreto 5.992, de 19 de dezembro de 2006**. Anexo II. (Incluído pelo Decreto nº 6.907, de 2009)

O caso do artigo 16 da Lei 8.216 é da indenização aos servidores que se afastarem do seu local de trabalho, sem direito à percepção de diária, para execução de trabalhos de campo, tais como os de campanhas de combate e controle de endemias; marcação, inspeção e manutenção de marcos decisórios; topografia, pesquisa, saneamento básico, inspeção e fiscalização de fronteiras internacionais¹⁷. Nesse caso, não há percepção de diárias, sendo um caso à parte ao adicional de deslocamento.

Uma das especificidades da previsão do Decreto 5.992 é a de que essa indenização é paga por quantidade de destinos, ou seja, seria possível pagar mais de um adicional de deslocamento em missões que mais de um trecho é realizado. Além disso, o referido Decreto prevê que esse adicional será concedido nos casos de deslocamentos em território nacional. No mesmo sentido das diárias, se o servidor tiver, por meio diverso, as despesas custeadas pela União, como é o caso da utilização de veículo oficial da instituição para a realização de transporte entre o local de desembarque e o local da missão, não cabe o pagamento de adicional.

A regulamentação interna da UFU na Portaria REITO nº 294 também possui previsão acerca do assunto, dispondo em seu artigo 15, que o adicional de deslocamento será concedido nos casos de deslocamento dentro do território nacional (nos valores previstos em legislação), também por localidade de destino. O objetivo principal é o mesmo: cobrir despesas de deslocamento do local de embarque e do desembarque até o local de trabalho ou de hospedagem e vice-versa. Além disso, o parágrafo primeiro desse mesmo dispositivo prevê uma vedação de pagamento de adicional nos casos da locomoção urbana do proposto ser realizada por veículo oficial¹⁸.

¹⁷ Art. 16. Será concedida, nos termos do regulamento, indenização de Cr\$ 4.200,00 (quatro mil e duzentos cruzeiros) por dia, aos servidores que se afastarem do seu local de trabalho, sem direito à percepção de diária, para execução de trabalhos de campo, tais como os de campanhas de combate e controle de endemias; marcação, inspeção e manutenção de marcos decisórios; topografia, pesquisa, saneamento básico, inspeção e fiscalização de fronteiras internacionais.

Parágrafo único. É vedado o recebimento cumulativo da indenização objeto do caput deste artigo com a percepção de diárias.

BRASIL. **Lei Nº 8.216, de 13 de Agosto de 1991**.

¹⁸ Art. 15. Será concedido adicional, nos deslocamentos dentro do território nacional, por localidade de destino, nos valores previstos em legislação, destinado a cobrir despesas de deslocamento do local de embarque e do desembarque até o local de trabalho ou de hospedagem e vice-versa.

Uma das discussões relevantes relacionadas ao adicional de deslocamento é a possibilidade do pagamento dessa indenização nos casos em que não há missão em uma das localidades de destino. Quando se tratam de deslocamentos com distâncias maiores, é possível a realização de mais de um trecho até o destino final, como conexões com passagens aéreas e troca do tipo de deslocamento, como é a situação de parte da viagem ser realizada de ônibus, e parte em voos. Como previsto na Portaria REITO nº 294, o objetivo do adicional é a cobrir despesas de deslocamento do local de embarque e do desembarque até o local de trabalho ou de hospedagem, ou seja, se houver hospedagem em um dos locais de destino, seria possível o pagamento de mais de um adicional de deslocamento. Há sentido prático nessa possibilidade: os gastos entre o local de desembarque e hospedagem também ocorrem quando não há necessariamente uma missão no local.

Uma regulamentação interna que prevê de forma mais expressa a possibilidade desse tipo de pagamento é a Portaria nº 1.814, de 20 de setembro de 2019 do Ministério da Cidadania, que determina no parágrafo único do seu artigo 30 que é possível conceder mais de um adicional de deslocamento por PCDP, desde que ocorra missão ou hospedagem em mais de uma localidade de destino¹⁹.

4.8. CRITÉRIOS PARA A AQUISIÇÃO DE PASSAGENS

A diferenciação entre a compra direta e do agenciamento de passagens aéreas na Administração Pública gera uma diferença nos procedimentos de afastamento de servidores. No caso de agenciamento, é necessário que o servidor que esteja nomeado como solicitante de passagens da instituição faça a escolha do voo que será utilizado pelo proposto. No caso da UFU, a Portaria REITO nº 294 regulamenta que o solicitante de viagem é o servidor responsável por realizar a cotação de preços conforme as justificativas e demandas do Solicitante de Viagem de voos nacionais e internacionais,

Parágrafo único. É vedado o pagamento de adicional de deslocamento quando a locomoção urbana ocorrer por meio de serviço oficial de transporte de servidores e colaboradores da Administração Pública Federal. UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Portaria Reito Nº 294, de 11 de Março de 2020.**

¹⁹ Art. 30. Será concedida, nos deslocamentos dentro do território nacional, indenização adicional por localidade de destino, nos valores previstos em legislação, destinada a cobrir despesas de deslocamento do local de embarque e do desembarque até o local de trabalho ou de hospedagem e vice-versa.

Parágrafo único. Será devido mais de um adicional de deslocamento por PCDP, desde que ocorra missão ou hospedagem em mais de uma localidade de destino. MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **Portaria Nº 1.814, de 20 de Setembro de 2019.**

efetuar a reserva de “melhor preço”, encaminhar para aprovação superior e acompanhar a emissão do(s) bilhete(s), no caso de agenciamento²⁰. Por outro lado, no caso da compra direta, é o próprio proposto que realiza a compra das passagens, sem a necessidade de intervenção de uma agência de viagens. E nessa conjuntura, os servidores possuem uma regulamentação que estabelece critérios para a aquisição das passagens.

A Instrução Normativa nº 3, de 11 de fevereiro de 2015 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão regula as diretrizes e procedimentos para aquisição de passagens aéreas pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e se aplica, portanto, à Universidade Federal de Uberlândia. A referida legislação determina que o agenciamento de viagens seria o serviço prestado por agência de turismo, “compreendendo a venda comissionada ou a intermediação remunerada na comercialização de passagens, viagens e serviços correlatos, conforme especificações contidas no instrumento convocatório”. Além disso, a referida Instrução Normativa prevê que no caso da aquisição direta, a compra deverá ser realizada diretamente das companhias aéreas credenciadas, sem intermediação de agência de turismo²¹.

Quanto aos critérios estabelecidos para a aquisição de passagens aéreas, a Instrução Normativa nº 3 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão determina um prazo mínimo de antecedência para a reserva, que é de 10 dias. E o mesmo prazo é

²⁰ Art. 3º Para fins desta Portaria, consideram-se:

(...)

III - Solicitante de Viagem: servidor designado, no âmbito de cada unidade demandante, responsável pela conferência e inclusão no SCDP de todas as informações relativas ao cadastramento da solicitação, alteração, cancelamento, antecipação, prorrogação, complementação e prestação de contas da viagem;

IV - Solicitante de Passagem: servidor responsável por realizar a cotação de preços conforme as justificativas e demandas do Solicitante de Viagem de voos nacionais e internacionais, efetuar a reserva de melhor preço, encaminhar para aprovação superior e acompanhar a emissão do(s) bilhete(s), por meio da agência de viagem ou diretamente das companhias aéreas credenciadas;

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Portaria Reito Nº 294, de 11 de Março de 2020**

²¹ Art. 3º A aquisição de passagens aéreas será realizada diretamente das companhias aéreas credenciadas, sem intermediação de agência de turismo, salvo quando a demanda não estiver contemplada pelo credenciamento, quando houver impedimento para emissão junto à empresa credenciada ou em casos emergenciais devidamente justificados no SCDP, hipóteses em que será aplicado o procedimento previsto na Seção II desta Instrução Normativa.

Parágrafo único. A adesão ao credenciamento será formalizada pelo órgão beneficiário, por meio de contrato firmado com instituição financeira autorizada para operacionalização do Cartão de Pagamento do Governo Federal Passagem Aérea, de uso exclusivo para pagamento das despesas relativas à aquisição direta de passagens aéreas.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Instrução Normativa Nº 3, de 11 de Fevereiro de 2015.**

previsto para os casos em que não é possível realizar a reserva, com a diferença de que ele se aplica diretamente à emissão²².

Além disso, a legislação mencionada estabelece critérios para a tarifa dos voos, o horário, o período da participação do servidor no evento, o tempo de traslado, a otimização do trabalho e a condição laborativa produtiva. O artigo 16 da IN determina expressamente que a escolha seja feita considerando todos esses critérios, e que a escolha do voo deva recair prioritariamente nos percursos em que haja menor duração, a fim de poupar o servidor de trechos com escalas e conexões. Além disso, o horário de desembarque deve ser previsto entre 7 horas e 21 horas, com a exceção dos casos em que inexistam voos que atendam esse padrão. Além disso, no caso das viagens em território nacional, é preferencial a escolha de voos que antecedam 3 horas do início da missão do servidor. E nos casos de viagens internacionais, há priorização de voos com um dia de antecedência para os casos em que a soma dos trechos da origem até o destino ultrapasse 8 horas, e que sejam realizadas no período noturno²³.

Outrossim, a IN nº 3 regulamenta a escolha pelo preço: a seleção da tarifa deve privilegiar o menor preço, predominando, sempre que possível, a tarifa em classe econômica. O parágrafo primeiro do artigo 16 ainda faz uma observação acerca do caput do art. 27-A do Decreto nº 71.733, de 18 de janeiro de 1973, que também determina que

²² Art. 14. A unidade administrativa deverá efetuar procedimento de solicitação de proposta de afastamento por meio do S C D P.

§ 1º A solicitação da proposta de afastamento deverá ser realizada de forma a garantir que a reserva dos trechos ocorra com antecedência mínima de 10 (dez) dias da data prevista de partida.

§ 2º Nas situações em que não for possível realizar a reserva dos trechos, a emissão deverá observar a antecedência mínima de 10 (dez) dias da data prevista de partida.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Instrução Normativa Nº 3, de 11 de Fevereiro de 2015.**

²³ Art. 16. A escolha da melhor tarifa deverá ser realizada considerando o horário e o período da participação do servidor no evento, o tempo de traslado e a otimização do trabalho, visando garantir condição laborativa produtiva, preferencialmente utilizando os seguintes parâmetros:

I - a escolha do voo deve recair prioritariamente em percursos de menor duração, evitando-se, sempre que possível, trechos com escalas e conexões;

II - os horários de partida e de chegada do voo devem estar compreendidos no período entre 7hs e 21hs, salvo a inexistência de voos que atendam a estes horários;

III - em viagens nacionais, deve-se priorizar o horário de chegada do voo que anteceda em no mínimo 3hs o início previsto dos trabalhos, evento ou missão; e

IV - em viagens internacionais, em que a soma dos trechos da origem até o destino ultrapasse 8hs, e que sejam realizadas no período noturno, o embarque, prioritariamente, deverá ocorrer com um dia de antecedência.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Instrução Normativa Nº 3, de 11 de Fevereiro de 2015.**

a passagem aérea destinada ao servidor e aos respectivos dependentes será “adquirida pelo órgão competente sempre na classe econômica”.

O parágrafo segundo do artigo 16 da IN nº 3 prevê uma exceção na recomendação de compra de voos de classe econômica, para os casos de Ministros de Estado, servidores ocupantes de cargo em comissão ou de função de confiança de nível FCE-17, CCE-17 ou CCE-18 ou equivalentes, ou servidores que estejam substituindo ou representando essas autoridades em casos de duração de voo internacional superior a sete horas. Um dos questionamentos possíveis a este tipo de regulamentação é justamente sobre a diferenciação de cargos para a classe executiva, assim como acontece para o pagamento de diárias com valor maior para Ministros de Estado. Apesar da previsão de compra de passagens aéreas em classe econômica, o objetivo da Administração Pública, em zelo ao trabalho dos servidores, não é desgastar o proposto durante o afastamento. E dessa forma, questiona-se o motivo da distinção realizada nesse tipo de afastamento.

Assim como qualquer compra de passagens e concessão de diárias, a aquisição de passagem aérea na classe executiva, de que trata o artigo 16 em seu parágrafo segundo somente poderá ser realizada desde que não comprometa a estimativa e a disponibilidade orçamentária do órgão ou entidade para emissão de passagens aéreas²⁴.

4.9. BAGAGEM

Uma das especificidades que circundam o afastamento de servidores à serviço é a questão do despacho de bagagem: a partir de quanto tempo de deslocamento seria necessária e devida a concessão de despacho de bagagem em deslocamentos com

²⁴ § 1º A escolha da tarifa deve privilegiar o menor preço, prevalecendo, sempre que possível, a tarifa em classe econômica, observado o disposto neste artigo e no caput do art. 27-A do Decreto nº 71.733, de 18 de janeiro de 1973.

§ 2º A passagem aérea poderá ser emitida na classe executiva quando a duração do voo internacional for superior a sete horas, para:

I - Ministros de Estado;

II - servidores ocupantes de cargo em comissão ou de função de confiança de nível FCE-17, CCE-17 ou CCE-18 ou equivalentes; ou

III - servidores que estejam substituindo ou representando as autoridades referidas nos incisos I e II.

§ 3º A aquisição de passagem aérea na classe executiva, de que trata o § 2º, somente poderá ser realizada desde que não comprometa a estimativa e a disponibilidade orçamentária do órgão ou entidade para emissão de passagens aéreas.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Instrução Normativa Nº 3, de 11 de Fevereiro de 2015.**

passagens aéreas? No caso de deslocamentos em veículo oficial, veículo próprio e rodoviário, a bagagem não é uma questão.

A Instrução Normativa nº 4, de 11 de Julho de 2017, que dispõe sobre o ressarcimento de gastos com bagagens despachadas em viagens a serviço, no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, determina em seu artigo primeiro que os gastos com bagagem despachada pelo proposto serão ressarcidos quando o afastamento “se der por mais de 2 (dois) pernoites fora da sede, limitado a uma peça por pessoa, observadas as restrições de peso ou volume impostas pela companhia aérea, mediante comprovação nominal do pagamento”. Dessa forma, se o proposto precisar se estabelecer transitoriamente no lugar da missão por mais de 2 (dois dias), é devida a concessão do despacho de bagagem. Em viagens com 3 (três) pernoites ou mais, usuário poderá selecionar a tarifa que contemple tal serviço, considerando que o solicitante de viagem, ao escolher o voo, tem a opção de selecionar se será com despacho de bagagem ou não.

Assim como acontece no caso da renúncia de diárias e passagens, é possível pensar na possibilidade de renúncia ao direito de despacho de bagagem. Assim como o adicional de deslocamento, a bagagem se estende na natureza jurídica de indenizações ao deslocamento, que compreende os gastos extraordinários que o servidor realiza ao se afastar da sede de trabalho à serviço da Administração Pública. Além disso, observando o princípio da eficiência e da moralidade, dispostos no artigo 37 da Constituição Federal, não há sentido em conceder uma indenização que não será utilizada, devendo o solicitante de passagem ter o cuidado ao selecionar essa opção e preencher a Proposta de Concessão de Diárias e Passagens.

A bagagem também é um dos tópicos previstos na Lei nº 8.112 para os casos de ajuda de custo, sendo previsto no artigo 53, parágrafo primeiro, que correm por conta da Administração Pública as despesas de transporte do servidor e de sua família, compreendendo também a bagagem.

4.10. VALORES DAS DIÁRIAS

A UFU, que pertence ao âmbito fundacional da administração pública federal, segue os valores estabelecidos no Decreto nº 5.992, de 19 de dezembro de 2006, que estabelecem a seguinte valoração:

Tabela 5 - Valor da Indenização de Diárias aos servidores públicos federais, no País

Classificação do Cargo/Emprego/Função	Deslocamentos para Brasília/Manaus/Rio de Janeiro	Deslocamentos para Belo Horizonte/Fortaleza/Porto Alegre/Recife / Salvador/São Paulo	Deslocamentos para outras capitais de Estados	Demais deslocamentos
A) Ministro de Estado	581,00	551,95	520,00	458,99
B) Cargos de Natureza Especial	406,70	386,37	364,00	321,29
C) DAS-6; CD-1; FDS-1 e FDJ-1 do BACEN	321,10	304,20	287,30	253,50
D) DAS-5, DAS-4, DAS-3; CD-2, CD-3, CD-4; FDE-1, FDE-2; FDT-1; FCA-1, FCA-2, FCA-3; FCT1, FCT2; FCT3, GTS1; GTS2; GTS3.	267,90	253,80	239,70	211,50

E) DAS-2, DAS-1; FCT4, FCT5, FCT6, FCT7; cargos de nível superior e FCINSS.	224,20	212,40	200,60	177,00
F) FG-1, FG-2, FG-3; GR; FST-1, FST-2, FST-3 do BACEN; FDO-1, FCA-4, FCA-5 do BACEN; FCT8, FCT9, FCT10, FCT11, FCT12, FCT13, FCT14, FCT15; cargos de nível intermediário e auxiliar	224,20	212,40	200,60	177,00

Fonte: BRASIL. Decreto nº 5.992, de 19 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a concessão de diárias no âmbito da administração federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. **Decreto Nº 5.992, de 19 de Dezembro de 2006.**

Como se percebe, além da variação existente para os cargos, existe uma diferença por destino. A diferenciação por cidade encontra sentido na variação territorial de gastos, considerando que a hospedagem e a alimentação em grandes cidades pode ser mais onerosa. Mas questiona-se a necessidade da diferenciação entre cargos, já que a natureza jurídica da concessão de diárias é indenizatória. Dessa forma, se o objetivo estabelecido pela lei nº 8.112 para as diárias é a compensação pelos gastos de locomoção urbana, pousada e alimentação, por quê existiria essa variação por cargo?

5. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, percebe-se a relevância que se concedeu à regulamentação interna das universidades e órgãos ligados ao Ministério da Educação,

considerando a Portaria Nº 204, de 6 de fevereiro de 2020. Percebe-se uma carência de organização nas regulamentações federais relativas à afastamentos à serviço, já que a maioria das disposições específicas e que são usadas como base para a operacionalização do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP) estão espalhadas entre acórdãos do Tribunal de Contas da União, Decretos e Notas Técnicas produzidas nos próprios órgãos administrativos, como é o caso da NOTA n. 00118/2019/PF/UFU/PFFUFUB/PGF/AGU da Procuradoria Federal junto à UFU. E é nesse sentido que se preconiza a importância da regulamentação realizada pela Universidade Federal de Uberlândia na Portaria Reito Nº 294, de 11 de Março de 2020, que é o atual instrumento utilizado pela instituição para dirimir as controvérsias jurídicas acerca da concessão de diárias e passagens.

REFERÊNCIAS

BERNARDES, Yuratan Alves. **Legislação do SCDP**. 2018. Disponível em: <https://www2.scdp.gov.br/novoscdp/home.xhtml>. Acesso em: 27 jan. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

BRASIL. Coordenação-Geral de Aplicação das Normas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Nota Técnica Nº 18/2015/Cgnor/Denop/Segep/Mp nº 18. Coordenadora-Geral de Aplicação das Normas Ana Cristina Sá Telles D'ávila. Brasília, 30 de março de 2015. Brasília.

BRASIL. Decreto nº 5.992, de 19 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a concessão de diárias no âmbito da administração federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. **Decreto Nº 5.992, de 19 de Dezembro de 2006**.

BRASIL. **Decreto nº 3.184, de 27 de setembro de 1999**.

BRASIL. **Decreto 5.992, de 19 de dezembro de 2006**.

BRASIL. **Decreto Nº 10.193, de 27 de Dezembro de 2019**.

BRASIL. **Lei Nº 8.112, de 11 de Dezembro de 1990**.

BRASIL. **Lei Nº 8.216, de 13 de Agosto de 1991**.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001**.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Nota Informativa Nº 421/2013/Cgnor/Denop/Segep/Mp nº 421. Brasília.

BRASIL. Procuradoria Federal Junto À Universidade Federal de Uberlândia. Nota N. 00118/2019/Pf/Ufu/Pffufub/Pgf/Agü nº 118. Relator: Procuradora-Chefe Bianca Duarte Teixeira Lobato. Uberlândia, 26 de setembro de 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agint nos Edcl no Recurso Especial Nº 1.787.984 - Sc (2018/0319920-8) nº 1.787.984. Relator: Ministro Herman Benjamin.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão 5974/2018 nº 5974. Relator: José Múcio Monteiro. Brasília, 17 de julho de 2018.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Contexto geral das prestações de contas**. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/contas/contas-e-relatorios-de-gestao/contexto-geral-das-prestacoes-de-contas.htm>. Acesso em: 16 fev. 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Grupo Editorial Nacional, 2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 33. ed. São Paulo: Grupo Editorial Nacional, 2019.

COELHO, Gabriela. Senado afirma que MP da compra direta de passagens afronta LRF. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-mar-28/senado-mp-compra-direta-passagens-afronta-lrf>. Acesso em: 02 fev. 2022.

GOVERNO FEDERAL (Brasil). **Compra direta de passagens**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/gestao/central-de-compras/compra-direta-de-passagens>. Acesso em: 02 fev. 2022.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA (Brasil). **MP que possibilita a compra direta de passagens aéreas perde validade nesta sexta-feira (29)**. 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/planejamento/mp-que-possibilita-a-compra-direta-de-passagens-aereas-perde-validade-nesta-sexta-feira-29>. Acesso em: 02 fev. 2022.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Instrução Normativa N° 3, de 11 de Fevereiro de 2015**.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO. **Instrução Normativa N° 4, de 11 de Julho de 2017**.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**. 9. ed. São Paulo: Grupo Editorial Nacional, 2019.

PAINEL DE VIAGENS. *In*: GOVERNO FEDERAL (Brasil). Ministério da Economia. [S. l.], 31 jan. 2022. Disponível em: <http://paineldeviagens.economia.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2022.

PAINEL DE VIAGENS. *In*: GOVERNO FEDERAL (Brasil). Ministério da Economia. [S. l.], 02 mar. 2022. Disponível em: <http://paineldeviagens.economia.gov.br/>. Acesso em: 02 mar. 2022.

PORTAL COMUNICA (Minas Gerais). **Comunicado de ações de monitoramento à Covid-19 na UFU**. 2020. Disponível em: <https://comunica.ufu.br/node/14993>. Acesso em: 01 fev. 2022.

Pró-Reitoria de Planejamento e Administração da Universidade Federal de Uberlândia. **É possível renunciar Diárias e/ou Passagens?** Disponível em: <http://www.proplad.ufu.br/perguntas-frequentes/e-possivel-renunciar-diarias-eou-passagens#:~:text=Sim%2C%20contudo%20n%C3%A3o%20como%20regra,o%20servidor%20possa%20renuncia%2Dlas..> Acesso em: 03 mar. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Portaria Reito N° 294, de 11 de Março de 2020**.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Resolução n° 04/2010 do Conselho Diretor**.