



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Processo: 00626/2020

Tipo de Processo: Governança: Estratégia Organizacional

Assunto: Proposta de adequação da Portaria 111/2021

Interessado: Conselho Federal de Engenharia e Agronomia

Relator: Eng. Agr. **Álvaro João Bridi**

DECISÃO CD Nº 44/2024

Acolhe a Informação 27 (0941045), de 05 de abril de 2024, e o Parecer 50 0943762, de 09 de abril de 2024; Aprova a Minuta de Portaria PRES 0930737; e encaminha os autos à Comissão de Controle e Sustentabilidade do Sistema - CCSS, para análise e deliberação.

O Conselho Diretor, em sua 3ª Reunião Ordinária, realizada no dia 09 de abril de 2024, na Sede do Confea, em Brasília-DF;

Considerando que tratam os presentes autos do Processo SEI 00626/2020;

Considerando que por meio da Decisão Plenária nº PL-0447/2021 (0450563), de 28 de abril de 2021, o Plenário do Confea aprovou a Minuta de Portaria 0449320, que regulamenta, no âmbito do Confea, a concessão de passagens, de diárias e de demais despesas relativas a viagens;

Considerando que a supracitada Decisão Plenária ensejou na Portaria 111 (0450226), de 29 de abril de 2021, que regulamenta, no âmbito do Confea, a concessão de passagens, de diárias e de demais despesas relativas a viagens;

Considerando que por meio da Decisão Plenária nº PL-1676/2021 (0520643), de 29 de outubro de 2021, o Plenário do Confea aprovou o projeto de decisão normativa que trata da norma geral para a concessão de passagens, de diárias, de jetons e de demais despesas relativas a viagens afetas às atividades do Sistema Confea/Creas;

Considerando que a supracitada Decisão Plenária ensejou na Decisão Normativa nº 115/2021 (0520660), de 29 de outubro de 2021;

Considerando que por meio da Decisão CD 188 0525804, de 13 de novembro de 2021, o Conselho Diretor decidiu nos seguintes termos:

1) Aprovar, no mérito, as seguintes alterações na Portaria 111/2021 (0450226):

1.1) O Art. 54 passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 24. Nos casos em que o beneficiário participe de 2 (dois) eventos, 1 (um) terminando na sexta e o outro iniciando na segunda, o Confea não pagará diárias nos dias de sábado e domingo.

Parágrafo único. Para o caso referido no caput deste artigo, não haverá emissão de passagem de retorno ao domicílio do beneficiário no sábado com volta para a cidade do evento no domingo, devendo haver no mínimo 48h (quarenta e oito horas) de intervalo para concessões de passagens (e) ou diárias.

1.2) Os incisos II e III do art. 61 passam a vigorar com a seguinte redação:

II – a indenização do quilômetro rodado será na base de 35% (trinta e cinco por cento) do preço do litro de gasolina comum, para cobrir despesas com quilometragem, pedágio e estacionamento, tomando-se como parâmetro o valor pago pelo Confea para o abastecimento de sua frota de veículos;

III – a concessão do DT ficará ainda limitada ao valor correspondente ao percurso de até 1000 Km por trecho;

2) Determinar o encaminhamento dos autos, sequencialmente, à Superintendência Administrativo e Financeira - SAF, com vistas à análise de viabilidade e do impacto financeiro e à Procuradoria Jurídica - PROJ, com vistas à instrução jurídica; e

3) Após as supracitadas instruções técnica e jurídica, os autos devem ser restituídos ao Conselho Diretor, para análise e decisão,

Considerando que por meio da Decisão CD 100 (0618541), de 23 de junho de 2022, o Conselho Diretor aprovou, em parte, a minuta de Portaria SAF 0561114, acolhendo as sugestões de inclusão de texto consignadas nos Pareceres 3 0574197 (06194/2020) e 4 0586522 (SEI 00626/2020) e a atualização da Tabela de Valores Limites para emissão de passagem aérea com Bagagem Padrão (0600649);

Considerando que por meio da Decisão CD 125 (0631692), de 21 de julho de 2022, o Conselho Diretor revogou a Decisão CD 100 (0618541); aprovou a Minuta Portaria SELOG 0628370, nos termos consignados no Despacho PROJ 0631606; e encaminhou os autos à Chefia de Gabinete, para as providências decorrentes, notadamente quanto à numeração, coleta de assinaturas e divulgação da Portaria,

Considerando que foram juntadas aos autos a Portaria 318 (0634186), de 28 de julho de 2022, que altera os artigos 18, 19, 27, 54 e 61 e atualiza os anexos I e VIII da Portaria nº 111/2021 que Regulamenta, no âmbito do Confea, a concessão de passagens, de diárias e de demais despesas relativas a viagens e a Portaria 361 (0643304), de 18 de agosto de 2022, que designa solicitantes para realizar os procedimentos administrativos no sistema eletrônico de solicitação de passagens, diárias e demais auxílios, regulamentados pela Portaria nº 111, de 29 de abril de 2021 (0450226);

Considerando que por meio do Despacho SAF 0738822, de 29 de março de 2023, a Superintendência Administrativa e Financeira - SAF encaminhou os autos à Chefia de Gabinete - GABI, nos seguintes termos:

Visando atender quanto ao cumprimento das recomendações contidas no Acórdão 1925/2019, revisado pelo Acórdão 1237/2022, referente ao do Processo TC 036.608/2016-5, que trata de auditoria de conformidade na modalidade de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), especialmente com relação ao jeton, encaminhamos a minuta de portaria de normatização interna (Sei nº 0738302).

Registramos que a minuta foi extraída do processo SEI nº 00.006278/2022-12 (Sei nº 0736024), onde constam os atos que deram origem a prática do jeton (Sei nº 0714504, 0714505, 0714506, 0714507, 0714508, 0714509 e 0714510).

Também, apresentamos algumas adequações e melhorias de texto, que visam corrigir erro material e otimizar a operacionalização de procedimentos previstos no respectivo normativo.

Com relação ao auxílio representação, o qual não está sendo praticado neste Conselho, reiteramos que para a sua regulamentação, seja instituída uma "Comissão Multidisciplinar", conforme já solicitado e reiterado nos Despachos Sei nº 0650320 e 0692089, nos autos do processo SEI nº 08962/2018. Ressaltamos que no início foi instituído o Grupo de Trabalho por meio da Portaria nº 6/2020 (Sei nº 0291503).

Solicitamos que essa Chefia dê imediato conhecimento ao Sr. Presidente e Conselho Diretor, face ao encaminhamento do despacho Sei nº 0734862.

Considerando que por meio do Despacho GABI 0739893, de 31 de março de 2023, a Chefia de Gabinete - GABI encaminhou os autos à Procuradoria Jurídica - PROJ, nos seguintes termos:

Tendo em vista as ações para atendimento dos itens e subitens do Acórdão 1925/2019 e suas alterações realizadas pelo Acórdão 1237/2022, ambos do Plenário do TCU, a Superintendência Administrativa e Financeira, em conjunto com suas unidades vinculadas, trouxe aos autos proposta de alteração da Portaria 111/2021.

A referida Portaria regulamenta, no âmbito do Confea, a concessão de passagens, de diárias e de demais despesas relativas a viagens.

Na época da edição da Portaria 111/2021, havia apenas o Acórdão 1925/2019, o qual subsidiou sua construção. Ocorre que, com a prolação do Acórdão 1237/2022, alguns entendimentos foram revistos pela Corte de Contas, fato esse que obrigou a realização de ajustes pontuais para contemplá-los.

Sendo assim, a minuta apresentada pela SAF (0738302) já traz as modificações julgadas necessárias, inclusive, de forma didática, explicando o porquê das alterações.

Por oportuno, para subsidiar a decisão pelo Conselho Diretor, encaminhamos os autos para que a Minuta citada seja objeto de análise jurídica, em cotejo com os entendimentos firmados pelos Acórdãos supracitados.

Considerando que foi juntada aos autos a Portaria 125 (0750398), de 25 de abril de 2023, que *designa solicitantes para realizar os procedimentos administrativos no sistema eletrônico de solicitação de passagens, diárias e demais auxílios, regulamentados pela Portaria n.º 111, de 29 de abril de 2021 (0450226)*;

Considerando que foi juntada aos autos a Portaria 152 (0759392), de 16 de maio de 2023, que *designa solicitantes para realizar os procedimentos administrativos no sistema eletrônico de solicitação de passagens, diárias e demais auxílios, regulamentados pela Portaria n.º 111, de 29 de abril de 2021 (0450226). Revoga as Portarias 186/2021 (0481907), 247/2021 (0503274), 361/2022 (0643304) e 125/2023 (0643304)*;

Considerando que por meio do Parecer 2 (0770338), de 27 de julho de 2023, a Procuradoria Jurídica - PROJ manifestou-se nos seguintes termos:

I – RELATÓRIO

1. Trata-se, na origem, de solicitação para que esta Procuradoria Jurídica analise a Minuta de Portaria - Normatização Interna, que regulamenta no âmbito do Confea, a concessão de passagens, de diárias e demais despesas relativas a viagens(0738302), tendo em vista as ações internas para atendimento dos itens e subitens do Acórdão 1925/2019 - TCU e das alterações decorrentes da lavratura do Acórdão 1237/2022 - TCU, ambos do Plenário da Corte de Contas da União.

2. Neste contexto, o Gabinete da Presidência solicita análise jurídica, nos seguintes termos (Despacho GABI-0739893):

(...) À Procuradoria Jurídica

Tendo em vista as ações para atendimento dos itens e subitens do Acórdão 1925/2019 e suas alterações realizadas pelo Acórdão 1237/2022, ambos do Plenário do TCU, a Superintendência Administrativa e Financeira, em conjunto com suas unidades vinculadas, trouxe aos autos proposta de alteração da Portaria 111/2021.

A referida Portaria regulamenta, no âmbito do Confea, a concessão de passagens, de diárias e de demais despesas relativas a viagens.

Na época da edição da Portaria 111/2021, havia apenas o Acórdão 1925/2019, o qual subsidiou sua construção. Ocorre que, com a prolação do Acórdão 1237/2022, alguns entendimentos foram revistos pela Corte de Contas, fato esse que obrigou a realização de ajustes pontuais para contemplá-los.

Sendo assim, a minuta apresentada pela SAF (0738302) já traz as modificações julgadas necessárias, inclusive, de forma didática, explicando o porquê das alterações.

Por oportuno, para subsidiar a decisão pelo Conselho Diretor, encaminhamos os autos para que a Minuta citada seja objeto de análise jurídica, em cotejo com os entendimentos firmados pelos Acórdãos supracitados.

Atenciosamente,(.....)

3. Previamente, a Superintendência Administrativa Financeira(Despacho SAF - 0738822) havia justificado a necessidade de alteração do texto da Portaria 11/2021 - Confea, aduzindo:

(...Senhor Chefe de Gabinete - GAB,

Visando atender quanto ao cumprimento das recomendações contidas no Acórdão 1925/2019, revisado pelo Acórdão 1237/2022, referente ao do Processo TC 036.608/2016-5, que trata de auditoria de conformidade na modalidade de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), especialmente com relação ao jeton, encaminhamos a minuta de portaria de normatização interna (Sei nº 0738302).

Registramos que a minuta foi extraída do processo SEI nº 00.006278/2022-12 (Sei nº 0736024), onde constam os atos que deram origem a prática do jeton (Sei nº 0714504, 0714505, 0714506, 0714507, 0714508, 0714509 e 0714510).

Também, apresentamos algumas adequações e melhorias de texto, que visam corrigir erro material e otimizar a operacionalização de procedimentos previstos no respectivo normativo.

Com relação ao auxílio representação, o qual não esta sendo praticado neste Conselho, reiteramos que para a sua regulamentação, seja instituída uma "Comissão Multidisciplinar", conforme já solicitado e reiterado nos Despachos Sei nº 0650320 e 0692089, nos autos do processo SEI nº 08962/2018. Ressaltamos que no início foi instituído o Grupo de Trabalho por meio da Portaria nº 6/2020 (Sei nº 0291503).

Solicitamos que essa Chefia dê imediato conhecimento ao Sr. Presidente e Conselho Diretor, face ao encaminhamento do despacho Sei nº 0734862.

Atenciosamente,(.....)

É o breve relatório, apresto-me no enfrentamento do mérito.

II – ANÁLISE JURÍDICA

4. Inicialmente, cumpre salientar que a presente manifestação jurídica toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo em epígrafe, limitando-se à análise dos aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, não cabendo a esta unidade jurídica adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, nem no juízo de oportunidade e conveniência das alterações pretendidas.

5. Referenciado isso, passa-se a analisar de forma pormenorizada e específica, os considerandos, os artigos e os parágrafos da minuta de texto (Minuta de Portaria - Normatização Interna SAF - 0738302), os quais pelo propósito de atualização foram objeto de alteração, supressão ou acréscimo pelas áreas envolvidas(Gabinete da Presidência e Superintendência Administrativa).

6. De primeiro, é de se asseverar que em relação aos considerandos da minuta, a menção ao Acórdão nº 1237/2022-Plenário do TCU e ao Relatório da Controladoria-Geral da União – CGU nº 823144/ 2020, possui o objetivo de adequar o texto da norma aos recentes entendimentos exarados pela Corte de Contas da União.

7. A inserção de alguns considerandos no preâmbulo da portaria reforça o propósito de fundamentação e motivação dos acréscimos, alterações e supressões promovidas ao longo do texto, estando, portanto, dentro da boa técnica redacional.

8. De segundo, no que diz respeito às alterações promovidas no artigo 2º da Minuta de Portaria - Normatização Interna SAF -(0738302), infere-se que o texto em quase a sua totalidade, repete a redação anterior, incluindo apenas a expressão "jeton". Expressão essa condizente com a prática administrativa adotada por este órgão público, que já vem pagando jetons ao seu Presidente e Conselheiros Federais. Ou seja, a inclusão da expressão "jeton" normatiza textualmente prática administrativa adotada pelo Confea, razão pela qual referidas alterações encontram respaldo jurídico dentro da boa técnica redacional.

9. Em terceiro, a inclusão promovida na redação originária do artigo 4º, inciso II, do texto da minuta de portaria, que faz menção ao fato de a diária não poder configurar-se como gratificação ou retribuição pelo exercício de atividade honorífica encontra justificativa no item 9.1.2.2 do Acórdão nº 1925/2019-Plenário do Tribunal de Contas da União, senão vejamos:

(...) Acórdão.VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à fiscalização de orientação centralizada (FOC) , realizada para avaliar os controles, as receitas, a regularidade das despesas com verbas indenizatórias, as transferências de recursos para terceiros e para prover um panorama sobre as atividades finalísticas dos conselhos de fiscalização profissional (CFP). ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:9.1. Fixar os seguintes entendimentos em relação à execução da despesa pelos conselhos de fiscalização profissional:9.1.1. diária e auxílio de representação são verbas de caráter eventual, de natureza indenizatória e:9.1.1.1. devem ser objeto de processo administrativo específico que contenha, pelo menos:9.1.1.1.1. a demonstração de que se vinculam às finalidades da entidade;9.1.1.1.2. a motivação da concessão;9.1.1.1.3. a comprovação da efetiva realização das atividades autorizadas;9.1.1.2. não podem ser concedidos cumulativamente;9.1.2. a diária:9.1.2.1 destina-se à cobertura de despesas com hospedagem, alimentação e deslocamentos urbanos por ocasião de afastamento:9.1.2.1.1. da sede da entidade, quando se tratar de empregados;9.1.2.1.2. de forma excepcional, do domicílio do beneficiário, quando se tratar de conselheiro; **9.1.2.2. não pode configurar gratificação ou retribuição pelo exercício de atividade**;9.1.2.3. não pode ser concedida por afastamento dentro da mesma região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião, constituídas por municípios limítrofes e regularmente instituídas(...)

10. Deste modo, estando previsto no Acórdão nº 1925/2019 que a diária não pode configurar gratificação ou retribuição pelo exercício de atividade, a inclusão desse conteúdo no texto da portaria, *ipso facto*, nada mais faz que reforçar o entendimento do órgão de controle externo sobre o tema, razão pela qual a inclusão merece aprovação.

11. De outro lado, em relação ao inciso VII, do artigo 4º, da minuta de portaria, percebe-se que houve apenas a inclusão da definição do solicitante (empregado formalmente designado pela autoridade competente). Isto é, a inclusão dessa definição visa resolver problemas e dúvidas operacionais, estando em consonância com o escopo da norma.

12. No mesmo artigo 4º da minuta de portaria, é incluído o inciso XVII, o qual define jeton como sendo "a verba de natureza indenizatória que corresponde ao pagamento pela presença do presidente do Confea e dos conselheiros federais, para participação nas sessões plenárias ordinárias e extraordinárias e reuniões que possuam caráter deliberativo".

13. Contudo, é de se destacar que o Acórdão nº 1237/2022-Plenário do TCU, não define em suas razões de decidir, e muito menos em seu dispositivo final, que o jeton trata-se de uma verba de caráter indenizatório. Vejamos o que diz o julgado da Corte de Contas da União:

4.90. Isso posto, há que se reconhecer, ao menos, que há certa incerteza quanto à natureza remuneratória do jeton. O debate não foi ainda pacificado pelas instâncias superiores. Prova disso é o seguinte trecho transcrito pelo voto condutor do acórdão recorrido:

Segundo o *Vocabulaire Juridique*, incorporado ao voto do ministro do STF Temístocles Cavalcante no MS 18697/1969, ao fazer referência ao voto do ministro Ruben Rosa do TCU [Processo 39.808/53, sessão de 31/8/1954], jeton é a "importância atribuída a certas pessoas que assistem a certas sessões ou assembleias, **ou a título de remuneração** pelas funções que ali exercem, **ou a título de retribuição de despesas**". (peça 347, p. 34 - grifo inseridos)

4.91. Notório, portanto, que o jeton ora vem sendo classificado como verba indenizatória, ora como verba remuneratória. O próprio relatório da FOC, feito pela unidade técnica, defendeu a tese da natureza indenizatória. Sendo assim, é necessário perquirir se há necessidade de o TCU adentrar nessa seara visto que há certas consequências e contornos jurídicos que fogem à competência da Corte de Contas, como aquelas atinentes à incidência de tributos e contribuições previdenciárias sobre determinados pagamentos. Tal análise é de competência, respectivamente, da RFB e do INSS e, em última análise, do poder judiciário. Porém, ao definir o jeton como possuindo natureza remuneratória, o acórdão acabou por deixar em aberto essas questões e o TCU não possui a competência para suprir essa lacuna.

4.92. Assim, entende-se que cumpre o mesmo propósito do acórdão recorrido, redação que deixe em aberto a natureza do jeton, como assim o fez o STF, de modo que os demais parâmetros definidos no acórdão sejam preservados.

4.93. Por todo o exposto, *data maxima venia*, será proposta a seguinte redação ao item 9.1.4.1 do acórdão recorrido:

"9.1.4.1. corresponde à contraprestação pela presença de conselheiro em órgãos de deliberação coletiva e pode ser concedido cumulativamente com diárias ou auxílios de representação;"

4.94. Desse modo, acolhem-se parcialmente os argumentos relativos à presente tese, propondo-se a reescrita do item 9.1.4.1 retirando-se dele o entendimento de que o jeton possui natureza remuneratória.

14. Extraí-se desse julgamento, que há forte incerteza acerca da natureza jurídica do jeton, motivo pelo qual, o TCU absteve-se de se pronunciar definitivamente sobre o tema.

15. E essa abstenção quanto à definição jurídica do jeton encontra justificativa nas consequências advindas de seu pagamento. Isso porque, se o jeton for considerado como verba de natureza remuneratória, inquestionável, sob o ponto de vista tributário, que sobre o pagamento incidirá imposto de renda - IRPF e contribuições previdenciárias. Ao contrário, se a Corte de Contas entender que se trata de pagamento de caráter indenizatório, essa definição não terá o condão de impedir a regular atuação dos órgãos fazendários em relação ao recolhimento dos tributos incidentes.

16. E, de fato, a definição sobre a natureza jurídica do jeton não é matéria de competência do Tribunal de Contas da União, e muito menos tema a ser regulamentado pelo Sistema Confea/Crea e Mútua, motivo pelo qual orienta-se a retirada do inciso XVII, do artigo 4º, da minuta de portaria.

17. De igual sorte, a inclusão no texto do artigo 5º, da expressão jeton entre as verbas que podem ser solicitadas e pagas pelo Confea, trata-se, na verdade, de mera adequação redacional, não havendo óbices à sua aprovação.

18. Quanto às modificações na redação do artigo 8º, da minuta de portaria, no sentido de que a inserção da solicitação de passagens, diárias e demais auxílios, no sistema eletrônico específico, é condicionada à anexação do ato autorizativo/deliberativo da Presidência, do Conselho Diretor ou do Plenário do Confea, devendo conter a demonstração de que se vinculam às finalidades da entidade; a motivação da concessão; e a comprovação da efetiva realização das atividades autorizadas; é de se pontuar que essas alterações e inclusões atendem, a um só tempo, o dever de motivação dos atos administrativos e os princípios da finalidade e do interesse público, razão pela qual, sob o ponto de vista jurídico, essas modificações podem ser aprovadas.

19. No mesmo sentido, a inclusão de um parágrafo único, no artigo 8º, da minuta de portaria, esclarecendo-se que as solicitações de viagem para atender a eventos administrativos voltados aos empregados do Confea poderão ser autorizadas também pelos respectivos Superintendentes, Chefe de Gabinete ou Presidente, encontra-se de acordo ao objetivo proposto. Isso porque, essa inclusão se refere a questões operacionais e

de controle da emissão de passagens aéreas, as quais estão dentro do escopo geral da norma e da atualização empreendida pela área demandante.

20. Na seqüência, a inclusão do artigo 11 possui como objetivo melhorar a operacionalização dos trâmites internos das solicitações de passagens, diárias, jetons e demais verbas. Tanto que, as unidades responsáveis justificaram mencionada inclusão, aduzindo que essa visa atender sugestão de algumas unidades em função da movimentação de empregados entre as unidades. Ou seja, a própria justificativa de alteração (teoria dos motivos determinantes), por si só, já vincula a necessidade de aprovação da inclusão proposta, haja vista tratar-se apenas e tão somente de melhoria quanto à operacionalização dos trâmites internos das solicitações de passagens, diárias, jetons e demais verbas.

21. No que tange à alteração proposta no artigo 20, alínea "a", da minuta de portaria, como muito esclarecido pela área demandante, o texto está sendo atualizado para melhoria do processo de emissão de passagens aéreas, uma vez que a alteração de data e/ou horário de voos, de fato, pode ensejar em acréscimo de remuneração (PJT), razão pela qual essa situação deve ser de conhecimento das chefias imediatas. Nesse sentido, a redação proposta merece aprovação jurídica, uma vez que a instituição deve dotar-se de mecanismos de controle de jornadas extraordinárias, quando os funcionários se encontrem em viagens a serviço do Confea.

22. De outro giro, a alteração da redação do artigo 25, da minuta de portaria, no sentido de que as passagens aéreas com valor superior ao estabelecido no ANEXO I serão previamente submetidas à análise e decisão do respectivo Superintendente da unidade convocadora, ou do Chefe de Gabinete ou do Presidente, constitui-se mera adequação textual em razão das competências administrativas dos agentes públicos envolvidos (Portaria nº 266/2022), não havendo, sob esse ponto de vista, óbices para sua aprovação. Até mesmo porque, essas situações, necessariamente, devem sofrer o crivo dos superiores hierárquicos e dos ordenadores de despesas.

23. Na mesma linha, têm-se as alterações sugeridas no artigo 27, parágrafos 2º e 3º, da minuta de portaria, em que a inserção do Presidente como autoridade anuente, constitui-se mera adequação textual em razão das competências administrativas dos agentes públicos envolvidos (Portaria nº 266/2022), não havendo, sob esse ponto de vista, óbices para aprovação.

24. Já quanto à inserção do parágrafo 3º, no artigo 33, da minuta de portaria, a nova redação visa otimizar o processo, posto que, segundo a área demandante, alguns beneficiários têm enviado comprovantes de operadoras com valor global de pacote, sem a discriminação do valor de cada produto/serviço e/ou do valor da passagem. Ou seja, a inserção atende critérios de interesse público e de controle dos gastos públicos, motivo pelo qual o texto deve ser aprovado.

25. Mais adiante, em relação à proposta de alteração do parágrafo único, do artigo 39, da minuta de portaria, trata-se de mera correção de erro material no conteúdo da norma, substituindo-se a expressão "câmbio turismo" pela expressão "câmbio oficial". Neste contexto, a alteração merece pronta aprovação jurídica, uma vez que o câmbio oficial, realmente, é mais voltado para o setor governamental e transações comerciais, enquanto que o câmbio turismo é direcionado para o uso dos indivíduos em suas viagens e transações pessoais no exterior. Logo, a alteração do parágrafo único, do artigo 39, corrige o desacerto da redação anterior.

26. Quanto à alteração da redação do artigo 44, da minuta de portaria, depreende-se que a inclusão do parágrafo 3º é oportuna. Isso porque, a concessão de diária não pode configurar gratificação ou retribuição pelo exercício de atividade, visto que essa verba possui natureza indenizatória. Ou seja, indeniza gastos com alimentação, transporte e hospedagem, não podendo, assim, constituir remuneração indireta ou disfarçada para o beneficiário. Essa redação, inclusive, atende às recomendações do Tribunal de Contas da União-TCU e da Controladoria Geral da União-CGU.

27. Neste contexto, ressalte-se que no caso dos Presidentes dos Creas, Presidente do Confea, conselheiros federais e conselheiros regionais, a adequação da norma ganha especial relevo e importância, uma vez que os cargos exercidos são por natureza e imposição legal honoríficos. Isto é, não é possível o pagamento de remuneração/salário para esses agentes públicos, sob pena de desvirtuamento da própria natureza do cargo exercido.

28. Avançando, em relação à alteração da redação originária do artigo 52, trata-se de mera correção de erro material no conteúdo da norma, substituindo-se a expressão "câmbio turismo" pela expressão "câmbio oficial". Logo, a alteração merece pronta aprovação jurídica, uma vez que o câmbio oficial, de fato, é mais voltado para o setor governamental e transações comerciais, enquanto o câmbio turismo é direcionado para o uso dos indivíduos em suas viagens e transações pessoais no exterior.

29. Lado outro, no que diz respeito à criação/inclusão da Seção X - Do Jeton, trata-se de providência necessária e oportuna. Contudo, como já mencionado alhures, o artigo 64 da minuta **não pode conter a definição do jeton como verba de "natureza indenizatória", devendo, no entanto, ser mantida a redação com algumas alterações, no sentido de que: "Considera-se jeton a gratificação por presença do Presidente e dos Conselheiros em reuniões de caráter deliberativo, com valor definido em observância aos princípios da razoabilidade, economicidade e moralidade, não podendo seu pagamento ser acumulado com outras verbas sob o mesmo fundamento."**

30. Outrossim, a redação do artigo 65, da minuta de portaria, que define que fará jus à percepção do jeton, no valor constante no Anexo I desta Portaria, o Presidente do Confea e os Conselheiros Federais quando formalmente convocados para sessões plenárias ordinárias e extraordinárias do Confea, reuniões do Conselho Diretor e reuniões de comissões permanentes e especiais, sejam elas presenciais ou por videoconferência, desde que tenham caráter deliberativo, encontra amparo legal e está de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e com as recomendações da Controladoria Geral da União - CGU.

31. De igual forma, encontra amparo legal e eco na jurisprudência do TCU, o parágrafo único do artigo 65 quando reforça a necessidade de apresentação de lista de presença e/ou demais documentos que comprovem a efetiva participação do beneficiário. Isto é, o pagamento do jeton fica vinculado à comprovação da efetiva participação do agente público em reuniões deliberativas. Logo, a norma adequa-se plenamente a critérios de controle e prestação de contas dos gastos públicos.

32. Igualmente, a redação do artigo 66, da minuta de portaria, no sentido de que o número máximo de jetons por mês concedidos ao Presidente do Confea e aos Conselheiros Federais é de 12 (doze), sendo vedada a concessão de mais de um jeton por dia, mesmo que ocorra a participação em mais de uma Sessão Plenária e/ou Reunião Deliberativa na mesma data, também encontra amparo legal e eco na jurisprudência do TCU, especialmente quanto às recomendações contidas no Acórdão 1925/2019, item 9.1.4 e subitens, revisado pelo Acórdão 1237/2022 item 9.1.4.1.

33. Nesse ponto, **ressalte-se que a definição do número de jetons e dos valores unitários não se trata de matéria de competência da PROJ, pois o assunto é desprovido de caráter jurídico. Todavia devem ser atendidos os parâmetros de razoabilidade, proporcionalidade, economicidade e de legalidade, ficando a definição do número máximo de jetons e os valores unitários a cargo do ordenador de despesa e do Conselho Diretor, que devem se munir de estudos, levantamentos de necessidade, com o fim de bem definir o número máximo de jetons que poderão ser pagos por mês, e o valor unitário de cada jeton.**

34. Adiante, segue a mesma lógica de mera atualização da norma, a inclusão da expressão jeton na redação do artigo 72. Isso porque, havendo pagamento indevido de jeton, os valores deverão ser restituídos ao Confea, no prazo máximo de 5(cinco) dias após cobrança da unidade organizacional responsável pela área financeira, mediante crédito bancário em favor do Confea, sob pena de enriquecimento sem causa e configuração de pagamento indevido, o que poderá gerar responsabilização por parte do ordenador de despesa e do agente público honorífico.

35. Na mesma linha, tem-se a redação do artigo 80, da minuta de portaria, que preleciona que para os eventos institucionais do Confea deverá ser apresentado relatório ou comprovação da efetiva realização das atividades autorizadas, e que, o relatório ou comprovação da efetiva realização das atividades autorizadas deverá ser inserido pela unidade organizacional responsável pelo evento, no sistema eletrônico específico, até 10 (dez) dias após o encerramento do evento.

36. Infere-se da redação completa do artigo 80, que trata-se de medida salutar quanto à correta e eficaz prestação de contas do gasto público.

37. Depreende-se ainda no corpo do texto da minuta de portaria, a adequação da redação do artigo 85, no sentido de que revogam-se as Portarias nº 111 de 29 de abril de 2021, 318 de 28 de julho de 2022 e as disposições em contrário.

38. A revogação das Portarias nº 111 de 29 de abril de 2021, 318 de 28 de julho de 2022 e das disposições em contrário, decorre da própria atualização da norma e da unificação de entendimentos sobre a emissão e pagamento passagens aéreas, diárias, jetons e demais verbas, não havendo, neste ponto, que se fazer quaisquer reparos na redação proposta pela área demandante.

39. Sugere-se, ademais, a inclusão no preâmbulo da norma da expressão jeton, passando a constar a seguinte redação: "**Regulamenta, no âmbito do Confea, a concessão de passagens, de diárias, jetons e demais despesas relativas a viagens.**" Essa inclusão visa gerar organicidade e coerência no texto conduzido à apreciação, introduzindo o jeton como verba a ser paga pelo Confea.

40. Faz-se necessária também a inclusão no artigo 1º da minuta da expressão jeton, passando a constar a seguinte redação: "**Regulamentar, no âmbito do Confea, a concessão de passagens, jetons, diárias e de demais despesas relativas a viagens.**" Essa inclusão visa gerar organicidade e coerência no texto conduzido à apreciação, introduzindo o jeton como verba a ser paga pelo Confea.

41. No mesmo sentido, no artigo 77, da minuta de portaria, deve-se incluir a expressão jeton, passando a constar a seguinte redação: "**Não poderão ser concedidas passagens, diárias, jetons e auxílios concomitantemente para conselheiro federal e seu suplente para o exercício das atribuições do mandato.**"

42. Por fim, as atualizações e inserções feitas nos Anexos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X e XI da minuta de portaria, encontram-se de acordo as demais alterações feitas no corpo da norma, não havendo óbices jurídicos para sua aprovação.

III – CONCLUSÃO

43. Posto isso, conclui-se, sob o ponto de vista jurídico, pela possibilidade de aprovação da Minuta de Portaria - Normatização Interna, que regulamenta no âmbito do Confea, a concessão de passagens, de

diárias, jetons e demais despesas relativas a viagens(0738302), desde que atendidas as recomendações lançadas nos parágrafos 16, 29, 33, 39, 40 e 41 do presente opinativo, ressaltando-se não ser de competência da Procuradoria Jurídica manifestar-se sobre matérias de cunho financeiro, econômico, contábil, administrativo e operacional, ficando a aprovação dessas matérias sujeita ao juízo de conveniência e oportunidade do ordenador de despesas e do Conselho Diretor do Confea.

É a manifestação jurídica.

Considerando que por meio do Despacho GABI 0794184, de 28 de julho de 2023, a Chefia de Gabinete - GABI encaminhou os autos ao Conselho Diretor - CD, nos seguintes termos:

Trata-se de Minuta de Portaria de passagens, diárias, jetons e demais despesas relativas a viagens (0793997).

Em 2021, a Portaria 111/2021 (0450226) foi editada com o objetivo de permitir que a norma interna do Confea contemplasse as inovações trazidas no Acórdão 1925/2019 TCU - Plenário. Com a prolação do Acórdão 1237/2022, que revisou itens do Acórdão anterior, houve a necessidade de realizar ajustes na Portaria, no sentido de manter a aderência aos novos entendimentos da Corte de Contas.

Sendo assim, a Superintendência Administrativa e Financeira - SAF promoveu as devidas alterações, que por sua vez foram contempladas na Minuta (0738302). A Procuradoria Jurídica manifestou-se por meio do Parecer PROJ nº 2/2023 (0770338) e este Gabinete contemplou as contribuições do jurídico em nova Minuta (0793997).

Sendo assim, encaminhamos a Minuta de Portaria (0793997) para apreciação deste Colegiado.

Considerando que de acordo com o art. 57 da Resolução nº 1.015, de 30 de junho de 2006, o Conselho Diretor tem por finalidade auxiliar o Plenário na gestão do Confea;

Considerando que por ocasião da 7ª Reunião Ordinária do Conselho Diretor, ocorrida no dia 17 de agosto de 2023, foi exarada a Decisão CD 182 (0802484), por meio da qual o Processo foi restituído à Chefia de Gabinete, *com vistas a complementar a instrução, incluindo nos autos uma tabela comparativa entre o regulamento atual, a minuta de regulamento proposto e as respectivas motivações, item a item;*

Considerando que por meio do Despacho GABI 0802929, de 18 de agosto de 2023, a Chefia de Gabinete - GABI encaminhou os autos à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, nos seguintes termos:

Trata-se de alteração da Portaria 111/2021 (0450226).

A SAF encaminhou, de forma didática, Minuta com todas as alterações propostas, que posteriormente foi encaminhado para análise jurídica. A Proj, por sua vez, propôs alterações pontuais, que foram contempladas em nova minuta (0793997).

O processo foi submetido à apreciação do Conselho Diretor e, por meio da Decisão CD nº 182/2023 (0802484) solicitou a complementação da instrução com tabela comparativa entre o regulamento atual (Portaria 111/2021) e a Minuta proposta (0793997), com a motivação dos itens que sofreram alterações.

Sendo assim, restituímos os autos para atendimento da referida Decisão do CD, e colocamos este Gabinete à disposição para contribuir com a demanda, caso necessário.

Considerando que, na sequência, foi juntada aos autos a Tabela Comparativa 0803546, antecedendo ao Despacho GABI 0803548, de 21 de agosto de 2023, por meio do qual a Chefia de Gabinete - GABI encaminhou os autos ao Conselho Diretor - CD, nos seguintes termos:

Em atenção ao determinado na Decisão CD nº 182/2023 (0802484), este Gabinete, em comum acordo com a SAF, instruiu tabela comparativa das alterações propostas, que constam no documento SEI (0803546).

Como informação adicional, e para melhor subsidiar a consulta aos Acórdãos citados nas motivações da tabela comparativa, informo que esses podem ser acessados pelos respectivos links: 1925/2019 (0336611) e 1237/2022 (0631740).

Considerando que por meio da Decisão CD 199 (0803716), de 22 de setembro de 2023, o Conselho Diretor restituiu os autos à Chefia de Gabinete - GABI, com vistas à apresentação da atualização dos valores

contidos na Tabela I da Portaria 111, utilizando-se os mesmos parâmetros e metodologia que levaram a efeito a Decisão CD 66/2018;

Considerando que por meio do Despacho GABI 0865028, de 28 de novembro de 2023, a Chefia de Gabinete - GABI restituiu os autos ao Conselho Diretor - CD, nos seguintes termos:

Em atenção à Decisão CD nº 199/2023 (0821392), apresentamos as atualizações com base nos mesmos parâmetros e metodologia que levaram a efeito a Decisão CD nº 66/2018 ([link Decisão CD 66/2018](#)).

A definição de diária, trazida no art. 4º da Portaria 111/2021 (0450226) compreende:

II - diária: verba de caráter eventual e de natureza indenizatória que se destina à cobertura de despesas com **hospedagem, alimentação e deslocamentos urbanos** por dia de afastamento para atividades fora da sede do Confea, quando se tratar de empregados; e fora do domicílio do beneficiário, quando se tratar de conselheiro e outros beneficiários; (*grifamos*)

Assim, apresentamos a seguir as atualizações para os itens que compõem a referida verba:

- 1) Hospedagem;
- 2) Alimentação; e
- 3) Deslocamentos urbanos.

Desta feita, foi realizada a atualização dos valores supracitados, tomando por base as seguintes publicações:

Hospedagem: Hotelaria em Números - 2023: Disponível em <https://www.jll.com.br/pt/tendencias-insights/pesquisa/hotelaria-numeros-V2023>, e também pelo documento PDF extraído do referido sítio eletrônico (0865146)

Alimentação: Pesquisa do Preço médio 2022 - Sodexo (valores médios da refeição em todas as regiões brasileiras). Disponível em: <https://www.precomediosodexo.com.br/>, e também pelo documento PDF extraído do referido sítio eletrônico (0865146)

Deslocamentos urbanos = Decreto nº 37.189, de 16 de março de 2016 (DO/DF 17/03/2016): Disponível em https://www.dodf.df.gov.br/index/visualizar-arquivo/?pasta=2016|03_Mar%C3%A7o|DODF%20052%2017-03-2016|&arquivo=DODF%20051%2016-03-2016%20SECAO1.pdf e também pelo documento PDF extraído do referido sítio eletrônico (0865146)

A seguir, as atualizações.

1) Hospedagem:

Hospedagem 1: $(R\ \$ 983,00 + R\ \$ 237,00)/2 = R\ \$ 610,00$

Hospedagem 2: R\$ 442,00

Acrescentando os 5% de ISS conforme estudo anterior:

Hospedagem 1: $R\ \$ 610,00 + 5\% = R\ \$ 640,50$

Hospedagem 2: $R\ \$ 442,00 + 5\% = R\ \$ 464,10$

2) Alimentação:

Alimentação 1: $R\ \$ 40,53 \times 2,5 = R\ \$ 101,32$

Alimentação 2: $R\ \$ 33,37 \times 2,5 = R\ \$ 83,42$

3) Deslocamentos urbanos:

No caso dos deslocamentos urbanos, não houve atualizações no Decreto do Distrito federal que subsidiou a Decisão CD 66/2018, motivo pelo qual foram utilizados os mesmos valores, quais sejam:

Deslocamento urbano 1: $R\ \$ 22,00 \times 4 = R\ \$ 88,00$

Deslocamento urbano 2: $R\ \$ 22,00 \times 4 = R\ \$ 88,00$

4) Cálculo da Diária:

Ante o exposto, apresentamos os seguintes valores de hospedagem, alimentação e deslocamentos urbanos, que somados perfazem dois valores de diárias, subdivididos em quatro níveis distintos, com vistas a melhor categorização em decorrência das funções e atribuições quando custeados pelo Confea:

Nível I: Presidentes do Sistema Confea/Crea/Mútua Conselheiros Federais e Regionais do Sistema Confea/Crea/Mútua;

Nível II: Empregados do Sistema Confea/Crea/Mútua;

Nível III: Membros do Colégio de Entidades Nacionais - CDEN; e

Nível IV: Membros do Colégio de Entidades Regionais-CDER, Especialistas pertencentes a Grupos de Trabalhos-GT e Comissões Temáticas, Palestrantes e Outros Convidados.

1) Hospedagem:

Níveis I e III: R\$ 640,50

Níveis II e IV: R\$ 464,10

2) Alimentação:

Níveis I e III: R\$ 101,32

Níveis II e IV: R\$ 83,42

3) Deslocamentos urbanos:

Níveis I e III: R\$ 88,00

Níveis II e IV: R\$ 88,00

Quadro Resumo

Nível	Cargo/Função	Hospedagem	Alimentação	Deslocamentos urbanos	Total
I	Presidentes do Sistema Confea/Crea/Mútua Conselheiros Federais e Regionais do Sistema Confea/Crea/Mútua	R\$ 640,50	R\$ 101,32	R\$ 88,00	R\$ 829,82
II	Empregados do Sistema Confea/Crea/Mútua	R\$ 464,10	R\$ 83,42	R\$ 88,00	R\$ 635,52
Colaboradores					
III	Membros do Colégio de Entidades Nacionais - CDEN	R\$ 640,50	R\$ 101,32	R\$ 88,00	R\$ 829,82
IV	Membros do Colégio de Entidades Regionais-CDER Especialistas pertencentes a Grupos de Trabalhos-GT e Comissões Temáticas, Palestrantes e Outros Convidados	R\$ 464,10	R\$ 83,42	R\$ 88,00	R\$ 632,52

Por fim, vale consignar que, embora na Tabela I da Portaria nº 111/2021 (0450226) conste valores de diárias internacionais, estas não foram objeto de análise. Isso porque, conforme comando da Decisão CD 199/20232 (0821392), foram utilizados os parâmetros de atualização da Decisão CD nº 66/2018, e naquela ocasião, não houve a atualização dos valores em moeda estrangeira.

Encaminhamos, portanto, os autos com a atualização solicitada, juntamente com os documentos que há época deram subsídio ao estudo da Decisão CD 68/2018, bem como os documentos que subsidiaram esta atualização (0865146).

Considerando o item 9.3 do Acórdão 908/2016-Plenário do Tribunal de Contas da União, por meio do qual o Confea foi cientificado que, na fixação dos valores das diárias e de outras indenizações correlatas, com base no art. 2º, § 3º da Lei 11.000/2004, deverão ser observados os princípios da razoabilidade e da economicidade e que a adoção de importâncias desarrazoadas, assim entendidos os que injustificadamente excedam aqueles estabelecidos nos Decretos 5.992/2006, anexo I, classificações 'B' e 'C' e anexo II e no Decreto 71.733/1973, anexo III, grupo 'D', classes II e III, com alterações posteriores, poderão ensejar a aplicação de medidas sancionadoras por aquele Tribunal;

Considerando o item 9.3 do Acórdão 829/2019-Plenário do Tribunal de Contas da União, por meio do qual foi revogada a medida cautelar exarada no despacho de 27/10/2017 (peça 60), tendo em vista que os novos valores de diárias definidos na decisão de Diretoria CD-066/2018 estão em consonância com o item 9.3 do [Acórdão 908/2016-TCU-Plenário](#);

Considerando o Acórdão nº 1925/2019 do TCU, que fixa entendimentos em relação à execução da despesa pelos conselhos de fiscalização profissional;

Considerando a Recomendação 4 contida no Relatório de Avaliação, 2019, exarado pela Controladoria Geral da União - CGU (0410486): Normatizar a concessão de diária, auxílio de representação e jeton conforme disposto no Acórdão TCU nº 1925/2019 - Plenário, realizando as devidas adaptações no sistema informatizado (Sispadi, ou outro que venha a substituí-lo) de modo a garantir a operacionalização das recomendações do TCU, viabilizando a extração de relatórios gerenciais;

Considerando que por meio da Decisão CD 31 (0907065), de 09 de fevereiro de 2024, o Conselho Diretor decidiu nos seguintes termos:

- 1) Aprovar a atualização de valores da Tabela de Diárias, constante do Anexo I da Portaria 111/2021, conforme o levantamento contido no Despacho GABI 0865028, com vigência atrelada à respectiva disponibilidade orçamentária e financeira, bem como à pertinente reformulação orçamentária do Confea;
- 2) Encaminhar os autos à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, com vistas à verificação da disponibilidade orçamentária e financeira, bem como para que os novos valores constantes do Anexo I da Portaria 111/2021 sejam devidamente considerados por ocasião da elaboração da proposta de 1ª Reformulação Orçamentária do exercício 2024; e
- 3) Encaminhar os autos à Chefia de Gabinete - GABI, para as providências decorrentes,

Considerando que por meio da Informação 1 (0913637), de 21 de fevereiro de 2024, foram acostadas aos autos as seguintes informações no âmbito do Gabinete - GABI:

INFORMAÇÃO ACERCA DO IMPACTO FINANCEIRO-ORÇAMENTÁRIO DA PROPOSTA DE REAJUSTE NOS VALORES DAS DIÁRIAS, COM BASE NA DECISÃO CD Nº 31/2024 E NO VALOR ORÇADO PARA O EXERCÍCIO DE 2024

INTRODUÇÃO

Trata-se de projeção de impacto orçamentário/financeiro tendo em vista a proposição de reajuste nos valores das diárias.

Apresenta-se por meio deste o estudo, o impacto financeiro-orçamentário da proposta em tela, analisando-se a sua aderência com a "Proposta Orçamentária do Confea para o exercício de 2024", aprovada pela Decisão Plenária nº PL-1811/2023.

DECISÕES INTERNAS SOBRE A MATÉRIA

A Decisão Plenária nº PL-1811/2023 validou a proposta orçamentária submetida ao crivo do órgão colegiado, cujo "Crédito disponível da despesa" totaliza o valor de R\$ 324.979.000,00 (trezentos e vinte e quatro milhões, novecentos e setenta e nove mil reais).

Desse montante, foram previstos, a título de diárias, o valor de R\$ 23.445.931,38 (vinte e três milhões, quatrocentos e quarenta e cinco mil, novecentos e trinta e um reais e trinta e oito centavos).

Já a proposta de reajuste nos valores das diárias, encontra respaldo na Decisão CD nº 31/2024 (0907065), a qual decidiu, por unanimidade:

- 1) *Aprovar a atualização de valores da Tabela de Diárias, constante do Anexo I da Portaria 111/2021, conforme o levantamento contido no Despacho GABI 0865028, com vigência atrelada à respectiva disponibilidade orçamentária e financeira, bem como à pertinente reformulação orçamentária do Confea;*
- 2) *Encaminhar os autos à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, com vistas à verificação da disponibilidade orçamentária e financeira, bem como para que os novos valores constantes do Anexo I da Portaria 111/2021 sejam devidamente considerados por ocasião da elaboração da proposta de 1ª Reformulação Orçamentária do exercício 2024; e*

3) Encaminhar os autos à Chefia de Gabinete - GABI, para as providências decorrentes,

Nesse sentido, atendendo ao item 3 da referida decisão, serão apresentados os cálculos relacionados com o objetivo de subsidiar análise de impacto orçamentário ora solicitada no item 1.

DA METODOLOGIA DE CÁLCULO PARA A PROJEÇÃO

No montante previsto em orçamento para o pagamento de diárias para o exercício de 2024, estão contidas tanto as diárias nacionais, quanto as internacionais.

A peça orçamentária previu também os valores separados para os dois tipos de diárias: Tanto aquelas pagas aos colaboradores e empregados do sistema Confea/Crea, como também para aquelas pagas aos Conselheiros e Presidentes.

Conforme Decisão CD nº 31/2024, os valores das diárias foram corrigidos da seguinte forma:

Para diárias de colaboradores/empregados do sistema: de R\$ 480,55 para R\$ 635,52, sendo reajustado em 32,25%; e

Para diárias de Presidentes e Conselheiros: de R\$ 640,55 para R\$ 829,82, sendo reajustado em 29,55%.

Cabe ainda ressaltar que a referida decisão do colegiado administrativo não previu reajuste no valor nominal das diárias em moeda estrangeira.

Assim, para projetar a nova previsão para o exercício de 2024, adotou-se a seguinte metodologia:

- a) Segregar o valor orçado em dois montantes. Um em moeda nacional e outro em moeda estrangeira;
- b) De posse desses montantes, dividir pelos tipos de diárias (Presidentes/Conselheiros; e Colaboradores);
- c) Identificar os valores já pagos em cada uma das categorias;
- d) Reduzir do total orçado para 2024, os valores já pagos até o momento de elaboração deste estudo, e dessa forma obter o saldo residual;
- e) Aplicar sobre esse saldo residual, os respectivos percentuais de reajuste, resultando em um saldo residual corrigido;
- f) Somar os valores já pagos com o saldo residual corrigido e assim obter o novo valor orçado para 2024.

O quadro abaixo traz a representação detalhada, item a item, permitindo melhor entendimento sobre a metodologia adotada.

ITEM	VALOR ORÇADO DE DIÁRIAS PARA 2024			
	R\$ 23.445.931,88			
a)	NACIONAIS		INTERNACIONAIS	
	R\$ 21.805.931,88		R\$ 1.640.000,00	
b)	PRESIDENTES/ CONSELHEIROS	COLABORADORES	PRESIDENTES/CONSELHEIROS	COLABORADORES
	R\$ 14.696.124,50	R\$ 7.109.807,38	R\$ 858.500,00	R\$ 781.500,00
c)	VALORES JÁ PAGOS EM 2024			
	-R\$ 981.319,32	-R\$ 359.031,40	R\$ 0,00	R\$ 0,00
d)	SALDO RESIDUAL			
	R\$ 13.714.805,18	R\$ 6.750.775,98	R\$ 858.500,00	R\$ 781.500,00
e)	CORREÇÃO PROPOSTA			
	29,55%	32,25%	0%	0%
	VALOR RESIDUAL CORRIGIDO			
f)	R\$ 17.767.261,94	R\$ 8.927.797,63	R\$ 858.500,00	R\$ 781.500,00
	SOMATÓRIO DO VALOR RESIDUAL CORRIGIDO COM O VALOR JÁ PAGO			
	R\$ 18.748.581,26	R\$ 9.286.829,03	R\$ 858.500,00	R\$ 781.500,00
NOVO VALOR FINAL PROJETADO				
R\$ 29.675.410,29				

CONCLUSÃO

Com base nos dados apresentados neste estudo, encaminhamos os autos para que sejam adotadas as medidas necessárias para o atendimento dos demais itens da Decisão CD nº 31/2024.

Considerando que por meio do Despacho GABI 0913947, de 21 de fevereiro de 2024, o Gabinete - GABI encaminhou os autos à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, nos seguintes termos:

Nos termos da Decisão CD nº 31/2024 (0907065), encaminhamos os autos para as tratativas decorrentes, levando em consideração a análise realizada por meio da Informação GABI nº 1/2024 (0913637).

Considerando que por meio do Despacho SAF 0914135, de 21 de fevereiro de 2024, a Superintendência Administrativa e Financeira - SAF encaminhou os autos à Gerência de Orçamento e Contabilidade - GOC, nos seguintes termos:

Considerando o contido na Decisão CD nº 31/2024 (Sei nº 0907065), e informação nº 1 GABI (Sei nº 0913637) que tratam da atualização de valores da Tabela de Diárias, constante do Anexo I da Portaria 111/2021, determinando no item 2 da Decisão:

"2) Encaminhar os autos à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, com vistas à verificação da disponibilidade orçamentária e financeira, bem como para que os novos valores constantes do Anexo I da Portaria 111/2021 sejam devidamente considerados por ocasião da elaboração da proposta de 1ª Reformulação Orçamentária do exercício 2024".

Neste sentido, solicitamos as seguintes providências:

- a) Incluir a demanda nesta primeira revisão orçamentária prevista para início de março, e
- b) Esta GOC em conjunto com a Controladoria deverá apresentar a estimativa/demonstrativo de impacto financeiro e orçamentário previsto na LRF.

Considerando que, na sequência, foi acostada ao Processo a Minuta de Portaria PRES 0930737, assinada em 09 de abril de 2024, com a seguinte ementa: *Regulamenta, no âmbito do Confea, a concessão de passagens, de diárias, jetons e de demais verbas relativas a viagens;*

Considerando que por meio do Despacho GOC 0937973, de 01 de abril de 2024, a Gerência de Orçamento e Contabilidade - GOC restituiu os autos ao Gabinete - GABI, nos seguintes termos:

Informa-se que consta aprovado o valor de R\$ 6.229.478,41 (seis milhões, duzentos e vinte e nove mil quatrocentos e setenta e oito reais e quarenta e um centavos) alocados nas rubricas de 6.2.2.1.1.01.04.05.001 - Diárias - Funcionários, 6.2.2.1.1.01.04.05.002 - Diárias - Conselheiros e 6.2.2.1.1.01.04.05.003 - Diárias - Colaboradores, com os Centros de Custos correspondentes, por meio da Decisão Plenária Nº PL-0575/2024 (Sei 0935442).

Restitui-se o processo para conhecimento.

Considerando que por meio do Despacho GABI 0938048, de 02 de abril de 2024, o Presidente do Confea encaminhou os autos à Auditoria - AUDI, nos seguintes termos:

Acerca da alteração dos valores das diárias, o item 2 da decisão PL 0575/2024 (0935442), decidiu o que segue:

2) Abertura de Crédito Adicional no valor de R\$ 6.229.478,41 (seis milhões, duzentos e vinte e nove mil, quatrocentos e setenta e oito reais e quarenta e um centavos) que será alocado nas rubricas de 6.2.2.1.1.01.04.05.001 - Diárias - Funcionários, 6.2.2.1.1.01.04.05.002 - Diárias - Conselheiros e 6.2.2.1.1.01.04.05.003 - Diárias - Colaboradores, com os Centros de Custos correspondentes, objetivando a proposição de reajuste nos valores das diárias

Dessa forma, com o objetivo de viabilizar o referido reajuste, solicitamos analisar quais as implicações decorrentes deste ato, com base na legislação vigente. Ainda, por se tratar de assunto que impacta de forma indireta os regionais, importante que também sejam observadas as questões relativas à normatização interna deste Federal.

Considerando que por meio do Despacho AUDI 0940635, de 08 de abril de 2024, a Auditoria - AUDI restituiu os autos à Presidência do Confea, nos seguintes termos:

Trata o presente processo do pedido de esclarecimentos feito por essa Presidência, acerca das implicações decorrentes da Decisão do Conselho Diretor nº 31/2024, que aprovou a atualização dos valores da Tabela de Diárias, constante do Anexo da I da Portaria nº 111/2021, bem como sobre os possíveis impactos indiretos nos entes que compõem o Sistema Confea/Crea/Mútua, conforme Despacho SEI nº 0938048.

Registra-se que ao analisar a matéria, o Conselho Diretor decidiu por unanimidade aprovar a atualização dos valores das diárias atualmente praticadas pelo Confea, conforme levantamento realizado pelo Gabinete do Confea (Documento SEI nº 0865028), passando dos atuais R\$ 640,50 (seiscentos e quarenta reais e cinquenta centavos) e R\$ 464,10 (quatrocentos e sessenta e quatro reais e dez centavos), para R\$ 829,82 (oitocentos e vinte e nove reais e oitenta e dois centavos) e R\$ 635,52 (seiscentos e trinta e cinco reais e cinquenta e dois centavos), o que representa um acréscimo de 29,58% e 36,95%, respectivamente.

1) Das normas legais e normativas

Pois bem, antes de respondermos os questionamentos formulados por essa Presidência, trazemos para conhecimento algumas normas legais que tratam da matéria:

Decreto nº 71.733/1973:

"Art. 7º O vencimento ou salário e o soldo no exterior são pagos de acordo com o disposto no artigo 14 da LRE e seu parágrafo único.

(...)

§ 2º O servidor nomeado ou designado para missão eventual no exterior faz jus à retribuição, em moeda nacional ou estrangeira, que já venha recebendo, regularmente, ao transporte e a diárias no exterior, na forma da LRE e deste decreto."

Decreto nº 5.992/2006:

"Art. 1º O servidor civil da administração federal direta, autárquica e fundacional que se deslocar a serviço, da localidade onde tem exercício para outro ponto do território nacional, ou para o exterior, fará jus à percepção de diárias segundo as disposições deste Decreto.

Art. 2º As diárias serão concedidas por dia de afastamento da sede do serviço, destinando-se a indenizar o servidor por despesas extraordinárias com pousada, alimentação e locomoção urbana.

§ 1º O servidor fará jus somente à metade do valor da diária nos seguintes casos:

I - nos deslocamentos dentro do território nacional:

- a) quando o afastamento não exigir pernoite fora da sede;
- b) no dia do retorno à sede de serviço;
- c) quando a União custear, por meio diverso, as despesas de pousada;
- d) quando o servidor ficar hospedado em imóvel pertencente à União ou que esteja sob administração do Governo brasileiro ou de suas entidades; ou
- e) quando designado para compor equipe de apoio às viagens do Presidente ou do Vice-Presidente da República;

II - nos deslocamentos para o exterior:

- a) quando o deslocamento não exigir pernoite fora da sede;
- b) no dia da partida do território nacional;
- b) no dia da partida do território nacional, quando houver mais de um pernoite fora do país;
- c) no dia da chegada ao território nacional;
- d) quando a União custear, por meio diverso, as despesas de pousada;
- e) quando o servidor ficar hospedado em imóvel pertencente à União ou que esteja sob administração do Governo brasileiro ou de suas entidades;"

Com base nas legislações retromencionadas, as diárias destinam-se a indenizar o agente público ou colaborador eventual pelas despesas extraordinárias com hospedagem, alimentação locomoção urbana, durante o período de deslocamento, em objeto de serviço de interesse da administração pública.

Assim sendo, fará jus à percepção de diárias o funcionário do Confea ou colaborador eventual que se deslocar, a serviço, da localidade onde tem exercício para outro ponto do território nacional, ou para mesmo o exterior. Fará jus também a percepção dessa indenização, os interessados que sejam convidados a prestar serviços ou participar de eventos de interesse deste Conselho Federal. Frisa-se que essa concessão de diárias deve estar vinculada à informação consubstanciada de eventos motivadores do deslocamento.

Dito isto, consta-se que é perfeitamente admitido o pagamento de diárias a todos os interessados que se desloquem de sua residência para outro ponto do território nacional ou mesmo para o exterior, para atender algum interesse da administração pública.

Noutro giro, registra-se que os conselhos regionais, com jurisdição sobre as respectivas unidades federativas estão subordinados aos conselhos federais, no que concerne à aprovação de seus regimentos internos, verificação de seu regular funcionamento, expedição de instruções necessárias ao bom funcionamento dos conselhos regionais, inclusive normatização da concessão de diárias, jetons e auxílio de representação, fixando o valor máximo para todos os conselhos regionais, esclarecimento de dúvidas suscitadas pelos conselhos regionais. Os conselhos federais funcionam, ainda, como instância recursal das deliberações dos conselhos regionais, relativamente à admissão de membros e imposição de penalidades.

Nessa linha, a Lei nº 11.000/2004, dispõe o seguinte:

"Art. 2º Os Conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas são autorizados a fixar, cobrar e executar as contribuições anuais, devidas por pessoas físicas ou jurídicas, bem como as multas e os preços de serviços, relacionados com suas atribuições legais, que constituirão receitas próprias de cada Conselho.

§ 1º Quando da fixação das contribuições anuais, os Conselhos deverão levar em consideração as profissões regulamentadas de níveis superior, técnico e auxiliar.

§ 2º Considera-se título executivo extrajudicial a certidão relativa aos créditos mencionados no **caput** deste artigo e não pagos no prazo fixado para pagamento.

§ 3º Os Conselhos de que trata o caput deste artigo ficam autorizados a normatizar a concessão de diárias, jetons e auxílios de representação, fixando o valor máximo para todos os Conselhos Regionais."

Dado o risco latente ante a lacuna legislativa no estabelecimento de parâmetros para concessão de diárias, passagens e verbas indenizatórias, coube essa definição a este Conselho Federal, por força do art. 2º, § 3º, da Lei nº 11.000/2004, conforme transcrito acima. Infere-se que essa norma legal visava promover a uniformidade de procedimento e práticas, a fim de eliminar múltiplos entendimentos sobre a matéria, provocando alto risco na execução dessas despesas.

Em atendimento a essa exigência legal, este Conselho Federal aprovou a Decisão Normativa nº 115/2021, que trata da norma geral para a concessão de passagens, de diárias, de jetons e das demais despesas relativas a viagens, no âmbito do Sistema Confea/Crea/Mútua.

No capítulo IV dessa norma, é tratado de forma pormenorizada as condições para concessão das diárias, conforme transcrevemos a seguir:

"Art. 17. Considera-se diária a verba de caráter eventual e de natureza indenizatória que se destina à cobertura de despesas com hospedagem, alimentação e deslocamentos urbanos por dia de afastamento para atividades fora da sede do Confea ou do Crea, quando se tratar de empregados; e fora do domicílio do beneficiário, quando se tratar de conselheiro e outros beneficiários.

Fundamentação: Acórdão nº 1925/2019-TCU - Plenário:

9.1.1. diária e auxílio de representação são verbas de caráter eventual, de natureza indenizatória e:

9.1.1.1. devem ser objeto de processo administrativo específico que contenha, pelo menos:

9.1.1.1.1. a demonstração de que se vinculam às finalidades da entidade;

9.1.1.1.2. a motivação da concessão;

(..)

9.1.1.2. não podem ser concedidos cumulativamente;

(...)

9.1.2.1 destina-se à cobertura de despesas com hospedagem, alimentação e deslocamentos urbanos por ocasião de afastamento:

9.1.2.1.1. da sede da entidade, quando se tratar de empregados;

9.1.2.1.2. de forma excepcional, do domicílio do beneficiário, quando se tratar de conselheiro;

§ 1º Em caso de afastamento dentro da mesma região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião, não haverá concessão de diárias.

§ 2º Os valores a serem considerados para as concessões de que trata este normativo são definidos em decisões plenárias específicas e editadas para esse fim, conforme disposto no MODELO I.

Nota explicativa: Para o cálculo dos valores de diárias, devem ser utilizados os seguintes critérios:

- Para os hotéis: considerar os hotéis classificados como 3 (três) e 4 (quatro) estrelas, apartamento duplo;

- Para o transporte urbano: considerar apenas o deslocamento de táxi do aeroporto até o centro da cidade; e

- Para alimentação: considerar a média dos valores dos restaurantes e lanchonetes e cafeterias.

Fundamentação:

1) Acórdão nº 1925/2019–TCU - Plenário:

9.1.2. a diária:

9.1.2.4. deve ter seu valor consentâneo com os parâmetros estabelecidos nos anexos I, classificação “C” e II, do Decreto 5.992/2006, e no anexo III, grupo “D”, classe I, do Decreto 71.733/1973, ou pelos atos normativos que o sucederem;

2) Acórdão nº 829/2019-TCU - Plenário:

“(…) novos valores de diárias definidos na decisão de Diretoria CD-066/2018 estão em consonância com o item 9.3 do acórdão 908/2016-TCU-Plenário”.

3) Decisão CD-066/2018 - Confea:

Aprova o Estudo dos Valores de Diárias relativo ao Processo TC nº 025.97/2015-8 no âmbito do Tribunal de Contas da União – TCU (<http://transparencia.confea.org.br/wpcontent/uploads/2018/01/Decisao-CD-066-2018-Aprova-o-Estudo-dos-Valores-deDi%C3%A1rias-relativo-ao-Processo-TC-n%C2%BA-025.972015-8-TCU.pdf>).

(…) O estudo contempla metodologia de levantamento de dados, a qual poderá ser utilizada pelos Conselhos Regionais de Engenharia e Agronomia – Creas, prevendo, inclusive, a possibilidade de reanálise anual com vistas a incrementar ou diminuir os valores, alinhando-se efetivamente aos gastos com hospedagem, alimentação e deslocamento urbano a que os representantes do Sistema Confea/Crea estejam submetidos.

4) Os valores de diárias a serem estabelecidos pelo Crea não poderão ultrapassar os valores definidos para o Confea."

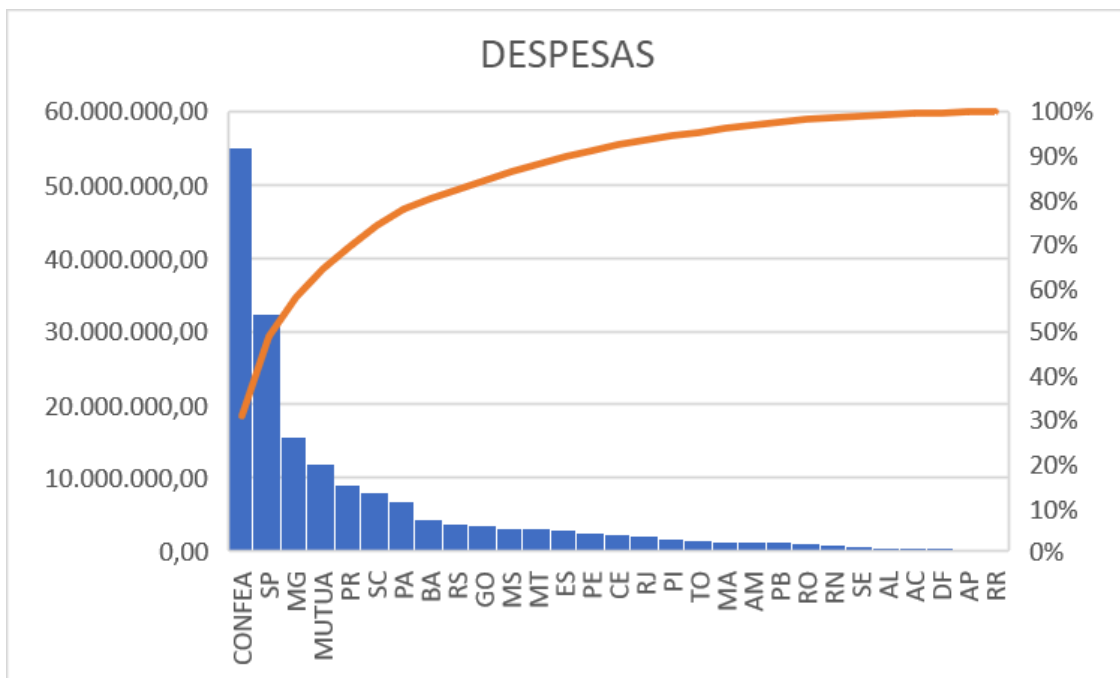
Dentre as diversas previsões contidas na Decisão Normativa nº 115/2021, destacam-se aquelas que tratam da necessidade de apreciação e aprovação dos valores das diárias pelos Plenários dos Creas, do Confea e da Mútua, bem como a estipulação de um teto normativo, qual seja aquele adotado pelo Confea.

2) Dos possíveis impactos da Decisão CD nº 31/2024:

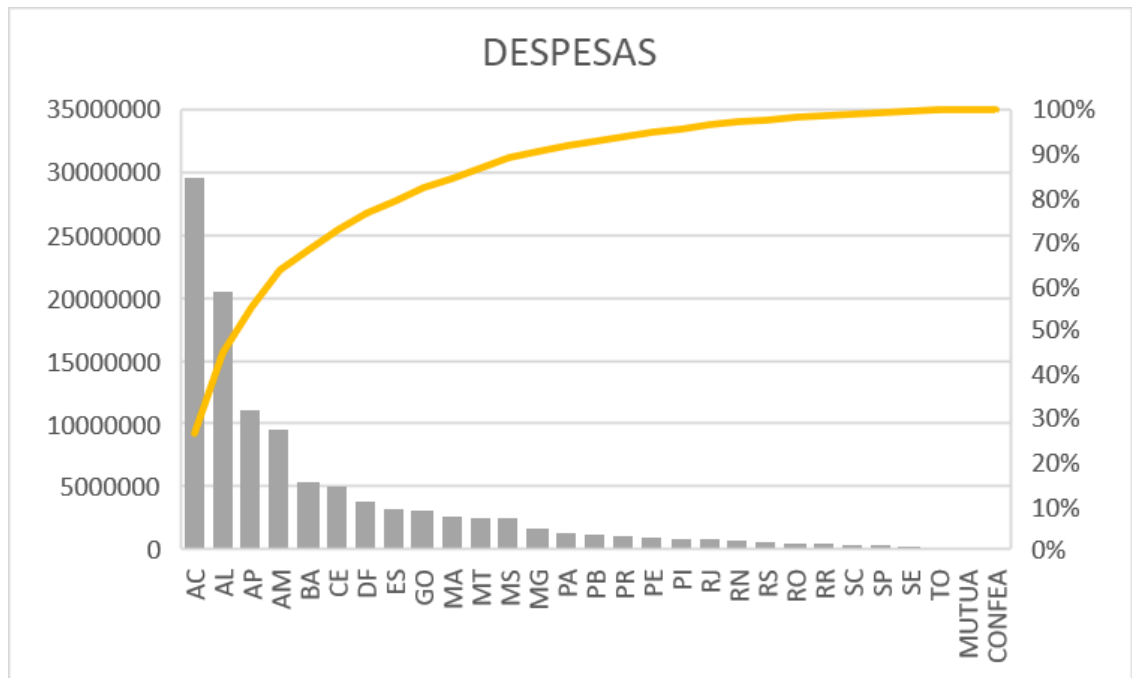
Como dito anteriormente, os valores das diárias a serem estabelecidas pelos Creas e pela Mútua, não poderão ultrapassar os valores definidos pelo Confea. Porém, quando há uma elevação do teto, como é este o caso, na prática, há uma tendência de reajuste automático nos Creas e na Mútua, sistema esse conhecido como efeito cascata.

A receita anual do Sistema Confea/Crea/Mútua, no exercício de 2024, segundo levantamento realizado pela Gerência Financeira do Confea, será algo em torno de R\$ 1.924 bilhões de reais.

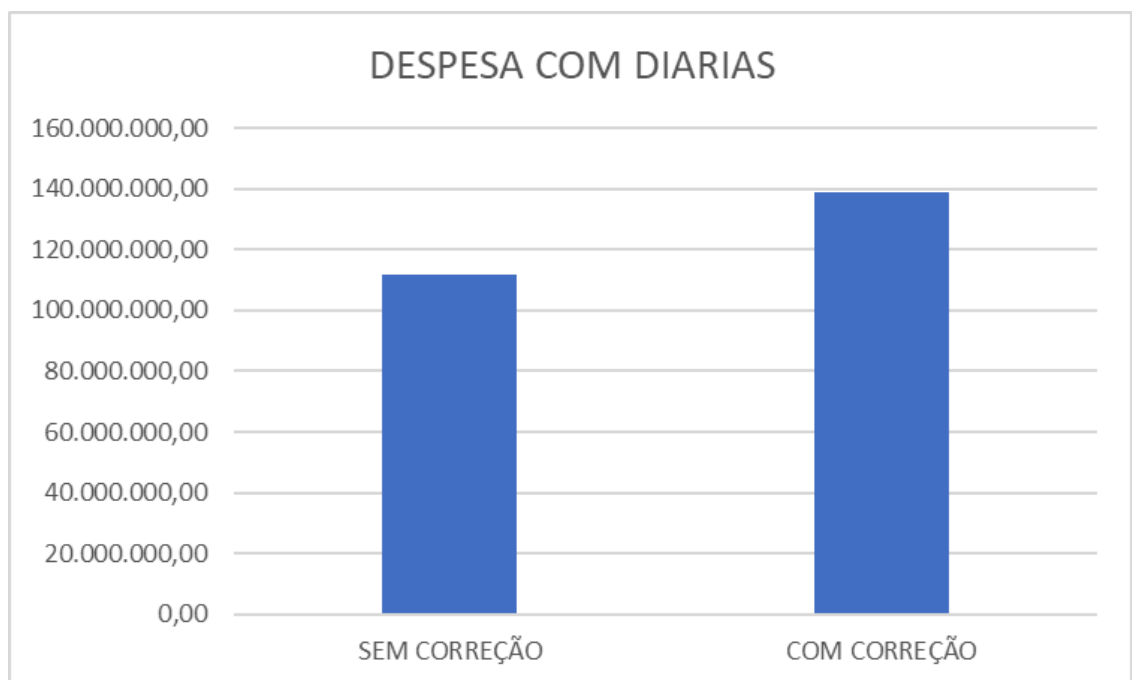
No que tange aos gastos com diárias, passagens e verbas indenizatórias em geral, definidos nas propostas orçamentárias de 2024, dos Creas, Confea e Mútua, foi possível estimar, em análise sumária, que as despesas com essas rubricas atingem percentuais aproximado de 9,29%, se comparado com total da receita estimada para o exercício. Nesse cenário, estimou-se que os gastos de todo o Sistema com essas rubricas alcancem valores aproximados de R\$ 178 milhões anuais, conforme demonstrado a seguir:



Se considerarmos agora somente as despesas com diárias de todos os integrantes do Sistema Confea/Crea/Mútua, estima-se que o gasto com essa rubrica alcance o valor aproximado de R\$ 111 milhões anuais, conforme demonstrado a seguir:



Agora, considerando que haja um efeito cascata no Sistema, ao passo que a média de reposição dos valores das diárias aprovadas pelo Conselho Diretor foi de 33,27%, estima-se que o gasto somente com diárias alcance o valor aproximado de R\$ 138 milhões anuais.



3) Fundamentos do Impacto Orçamentário-Financeiro:

A responsabilidade pela gestão fiscal e o equilíbrio das contas públicas exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, pressupõe ações planejadas e transparentes de forma a efetuar rígido controle das despesas, observando-se sempre a disponibilidade orçamentária e de caixa para execução das mesmas.

Posto isto, é incompatível e inadequada a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental ou realização de despesas obrigatórias de caráter continuado derivado de lei ou ato administrativo normativo, como é o caso sob análise, que deixe de apresentar a estimativa de impacto orçamentário-financeiro, de forma a preservar o equilíbrio das contas públicas.

Essa estimativa de impacto orçamentário-financeiro tem a finalidade de comprovar que o crédito constante do orçamento é suficiente para cobertura da despesa que se está pretendendo realizar; na execução do orçamento do exercício em que a despesa está sendo criada ou aumentada, verificar se as condicionalidades estabelecidas estão sendo atendidas, visando a manutenção do equilíbrio fiscal; permitir o acompanhamento sistemático das informações contidas nos impactos, mediante a manutenção de uma memória do que já foi decidido em termos de comprometimento para os períodos seguintes, de forma a subsidiar a elaboração dos orçamentos posteriores e permitir melhor dimensionamento quanto à inclusão de novos investimentos.

Destaque-se que a realização de despesas obrigatórias de caráter continuado é uma discricionariedade e atribuição própria dos órgãos colegiados do Confea, pois envolve juízo político.

Dada a importância dessa peça, ao compulsar os autos não foi identificado tal documento, de modo que deve ser elaborado pela área competente do Confea, antes da sua efetiva adoção. Frisa-se ainda que, há uma previsão de efeito cascata nos Regionais e na Mútua, de modo que cada entidade deve elaborar seu próprio demonstrativo de impacto para verificar sua capacidade de pagamento, de modo a não comprometer seu equilíbrio financeiro e o alcance das metas institucionais e finalísticas traçadas para este exercício e nos próximos vindouros, de acordo com seu Plano Plurianual - PPA.

Não menos importante, a Constituição Federal e a LRF, enfatizam sobre a necessidade da existência de dotação orçamentária específica e suficiente para suportar a criação ou o aumento da despesa, a fim de evitar gastos além dos recursos previstos.

No caso da dotação não ser suficiente para cobrir as despesas criadas ou aumentadas, deverão ser adotadas suplementações de forma a adequar as disponibilidades orçamentárias às novas despesas pleiteadas, mediante:

I - redução comprovada de outra despesa;

II - utilização de recursos decorrentes de excesso de arrecadação ou superávit financeiro, sempre que for o caso.

Da mesma forma, compulsando os autos, constata-se que há dotação orçamentária suficiente para suportar a elevação dos valores das diárias, ante a realização da 1ª reformulação orçamentária, a qual utilizou como fonte de recursos, o superávit financeiro acumulado no exercício anterior, conforme determina a Lei nº 4320/1964.

Diante do exposto, constata-se que resta pendente de elaboração o demonstrativo de impacto orçamentário-financeiro, para efetiva colocação em prática do aumento de valores das diárias, caso o mérito seja aprovado pelo plenário do Confea.

4) Conclusão:

Diante de todo exposto, conclui-se pelo seguinte:

1- Que o mérito da proposta seja apreciado pelo Plenário deste Federal, fulcro a previsão contida no artigo 17, parágrafo 2º, da Decisão Normativa nº 115/2021;

2- Que seja determinado aos Regionais e a Mútua, apesar da existência de previsão expressa no artigo 17, parágrafo 2º, da Decisão Normativa nº 115/2021, que os valores das diárias não ultrapassem àqueles definidos pelo Confea, caso optem pelo reajustamento dos valores;

3- Que área competente do Confea elabore o Demonstrativo de Impacto Orçamentário-Financeiro;

4- Que seja determinado aos Creas e a Mútua, diante da previsão do efeito cascata, que somente promovam alteração dos valores das diárias, após elaboração do Demonstrativo de Impacto Orçamentário-Financeiro e a existência de dotação orçamentária específica e suficiente para suportar essa majoração, caso optem pelo reajustamento dos valores das diárias.

Considerando que por meio do Despacho AUDI 0942195, de 05 de abril de 2024, a Auditoria - AUDI encaminhou os autos à Gerência de Orçamento e Contabilidade - GOC, nos seguintes termos:

Diante da necessidade de elaboração do Demonstrativo de Impacto Orçamentário-Financeiro, com o fito de atender a exigência imposta pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, encaminha-se os autos para providências cabíveis.

Após, restituir os autos à Presidência.

Considerando que por meio da Informação 27 (0941045), de 05 de abril de 2024, a Gerência de Orçamento e Contabilidade - GOC acostou aos autos as seguintes informações:

RELATÓRIO DE IMPACTO FINANCEIRO-ORÇAMENTÁRIO DA PROPOSTA DE REAJUSTE NOS VALORES DAS DIÁRIAS, COM BASE NA DECISÃO CD Nº 31/2024 - Nº 02/2024

1 - INTRODUÇÃO

Trata-se de projeção de impacto orçamentário/financeiro tendo em vista a proposição para reajustamento dos valores das diárias praticadas pelo Confea.

2 - DA METODOLOGIA DE CÁLCULO PARA A PROJEÇÃO

De acordo com a Informação GABI Nº 1/2024 (Sei 0913637), o qual trazemos a baila a metodologia utilizada para fins de projeção, que respaldou a reformulação orçamentária promovida, como veremos na sequência deste documento.

Para fins de projeção naquela momento, foi considerado para fins de estimativa, os valores das diárias corrigidas para o exercício de 2024, tanto a nível nacional, quanto internacional.

Para tanto, conforme Decisão CD nº 31/2024, os valores das diárias foram corrigidos da seguinte forma:

Para diárias de colaboradores/empregados do sistema: de R\$ 480,55 para R\$ 635,52, sendo reajustado em 32,25%; e

Para diárias de Presidentes e Conselheiros: de R\$ 640,55 para R\$ 829,82, sendo reajustado em 29,55%.

Na projeção realizada inicialmente para o exercício de 2024, adotou-se a seguinte metodologia:

Segregar o valor orçado em dois montantes. Um em moeda nacional e outro em moeda estrangeira;

De posse desses montantes, dividir pelos tipos de diárias (Presidentes/Conselheiros; e Colaboradores);

Identificar os valores já pagos em cada uma das categorias;

Reduzir do total orçado para 2024, os valores já pagos até o momento de elaboração deste estudo, e dessa forma obter o saldo residual;

Aplicar sobre esse saldo residual, os respectivos percentuais de reajuste, resultando em um saldo residual corrigido;

Somar os valores já pagos com o saldo residual corrigido e assim obter o novo valor orçado para 2024.

Pois isto, aplicando a metodologia acima especificada, o resultado foi o seguinte:

ITEM	VALOR ORÇADO DE DIÁRIAS PARA 2024			
	R\$ 23.445.931,88			
a)	NACIONAIS		INTERNACIONAIS	
	R\$ 21.805.931,88		R\$ 1.640.000,00	
b)	PRESIDENTES/ CONSELHEIROS	COLABORADORES	PRESIDENTES/ CONSELHEIROS	COLABORADORES
	R\$ 14.696.124,50	R\$ 7.109.807,38	R\$ 858.500,00	R\$ 781.500,00
c)	VALORES JÁ PAGOS EM 2024			
	-R\$ 981.319,32	-R\$ 359.031,40	R\$ 0,00	R\$ 0,00
d)	SALDO RESIDUAL			
	R\$ 13.714.805,18	R\$ 6.750.775,98	R\$ 858.500,00	R\$ 781.500,00
e)	CORREÇÃO PROPOSTA			
	29,55%	32,25%	0%	0%
	VALOR RESIDUAL CORRIGIDO			
	R\$ 17.767.261,94	R\$ 8.927.797,63	R\$ 858.500,00	R\$ 781.500,00
f)	SOMATÓRIO DO VALOR RESIDUAL CORRIGIDO COM O VALOR JÁ PAGO			
	R\$ 18.748.581,26	R\$ 9.286.829,03	R\$ 858.500,00	R\$ 781.500,00
	NOVO VALOR FINAL PROJETADO			
	R\$ 29.675.410,29			

3 - DA REFORMULAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A Decisão Plenária nº PL-1811/2023 validou a proposta orçamentária submetida ao crivo do órgão colegiado, cujo "Crédito disponível da despesa" totaliza o valor de R\$ 324.979.000,00 (trezentos e vinte e quatro milhões, novecentos e setenta e nove mil reais).

Desse montante, foram previstos, a título de diárias, inicialmente, o valor de R\$ 23.445.931,38 (vinte e três milhões, quatrocentos e quarenta e cinco mil, novecentos e trinta e um reais e trinta e oito centavos).

Já a proposta de reajuste nos valores das diárias, encontra respaldo na Decisão CD nº 31/2024 (0907065), a qual decidiu, por unanimidade:

1) Aprovar a atualização de valores da Tabela de Diárias, constante do Anexo I da Portaria 111/2021, conforme o levantamento contido no Despacho GABI 0865028, com vigência atrelada à respectiva disponibilidade orçamentária e financeira, bem como à pertinente reformulação orçamentária do Confea;

2) Encaminhar os autos à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, com vistas à verificação da disponibilidade orçamentária e financeira, bem como para que os novos valores constantes do Anexo I da Portaria 111/2021 sejam devidamente considerados por ocasião da elaboração da proposta de 1ª Reformulação Orçamentária do exercício 2024; e

3) Encaminhar os autos à Chefia de Gabinete - GABI, para as providências decorrentes,

O Plenário deste federal ao apreciar o mérito da 1ª Reformulação Orçamentária do Confea, concluiu pela admissibilidade da propositura, cuja dotação orçamentária para atender a pretensa proposta do Conselho Diretor, passou de R\$ R\$ 23.445.931,38 (vinte e três milhões, quatrocentos e quarenta e cinco mil, novecentos e trinta e um reais e trinta e oito centavos), para R\$ 29.675.410,29 (vinte e nove milhões, seiscentos e setenta e cinco mil quatrocentos e dez reais e vinte e nove centavos).

4 - FUNDAMENTOS PARA ELABORAÇÃO DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO

A fim de atender os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, no tocante ao art. 16, que estabelece que a criação, expansão ou aperfeiçoamento que acarrete aumento da despesa será acompanhado da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício e da declaração do ordenador da despesa, passa-se à fundamentação do estudo do impacto orçamentário-financeiro.

Por se tratar de despesa de caráter continuado, conforme o artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, a alteração dos valores das diárias, de acordo com a propositura apresentada, impactará os exercícios de 2024, 2025 e 2026.

Nessa esteira, a presente estimativa de impacto orçamentário-financeiro tem como principal finalidade, comprovar a existência de crédito orçamentário para cobertura da despesa pretendida a realizar, manutenção do equilíbrio fiscal, além de permitir o acompanhamento sistemático das informações contidas nos impactos, conforme descrito no capítulo anterior, mediante a manutenção da memória das decisões pretéritas e presentes, de forma a subsidiar a elaboração dos orçamentos vindouros.

Nessa senda, foi utilizada como parâmetro o exercício de 2024, para fins de cálculos, a fim de estimar as despesas com diárias para este ano e os dois seguintes.

Pois bem, no tópico anterior, foi demonstrado de forma clara, objetiva e específica, as premissas e as metodologias de cálculo (memória), que serviram de base para estimar o impacto, com objetivo principal e essencial de definir os componentes e os valores que demonstram o total da despesa nos períodos estabelecidos pela LRF.

Registra-se que no tocante a metodologia de cálculo utilizada, foi levada em consideração a propositura contida no Tópico nº 2 da Informação GABI Nº 1/2024 (Sei 0913637), bem como do **RELATÓRIO DE IMPACTO FINANCEIRO-ORÇAMENTÁRIO Nº 1** (Documento SEI 0893449), a qual dispõe sobre a inaplicabilidade do art. 13 da Lei nº 14.204/2021.

5 - CÁLCULO DO IMPACTO – PROJEÇÃO DE GASTOS:

De acordo com Boletim Focus divulgado pelo Banco Central do Brasil-BACEN, projeta-se uma inflação de 4,29% para o exercício de 2024, e de 4% para os próximos anos. Para fins de cálculo, como já houve o levantamento pela área competente do valor previsto para desembolso, já prevendo essa atualização, utilizamos como parâmetro aquele valor que já consta na peça orçamentária vigente, qual seja de R\$ 29.675.410,29 (vinte e nove milhões, seiscentos e setenta e cinco mil quatrocentos e dez reais e vinte e nove centavos), sem qualquer tipo de correção ou atualização.

Dito isto, como as premissas já foram descritas nos parágrafos anteriores e as quantidades e os componentes das despesas, bem como que as especificações e valores unitários estão contidos no Documento Sei 0913637, a seguir apresentamos as projeções de evolução global da despesa com diárias:

DESPESA CONSOLIDADA	2024 - R\$	REAJUSTE 2024	2025 - R\$	REAJUSTE 2025	2026 - R\$	REAJUSTE 2026
Despesa com Diárias	29.675.410,29	0%	30.862.426,70	4%	32.096.923,77	4%

Noutro giro, de acordo com o quadro abaixo, a receita com quotas-partes do Confea tem crescido anualmente, por via de consequência dos Creas e da Mútua, exceto no exercício de 2020, devido a retração econômica provocada pela Pandemia do Covid-19, como demonstrado abaixo:

1) Valor Arrecadados Confea (R\$)

REFERÊNCIA	2017	2018	2019	2020	2021	2022
jan	R\$ 15.682.421,98	R\$ 18.677.085,52	R\$ 16.330.142,84	R\$ 19.381.091,56	R\$ 20.141.700,68	R\$ 22.448.380,30
fev	R\$ 25.709.101,71	R\$ 26.753.866,58	R\$ 28.642.522,36	R\$ 28.477.304,23	R\$ 28.263.181,38	R\$ 30.030.648,57
mar	R\$ 22.473.400,67	R\$ 22.281.763,36	R\$ 20.685.303,70	R\$ 21.190.348,93	R\$ 23.363.775,80	R\$ 25.218.746,16
abr	R\$ 14.191.618,59	R\$ 15.518.598,78	R\$ 14.778.806,03	R\$ 7.349.184,18	R\$ 16.040.575,18	R\$ 21.378.144,53
mai	R\$ 11.702.925,79	R\$ 12.508.420,90	R\$ 13.683.021,12	R\$ 6.177.842,90	R\$ 13.330.652,02	R\$ 18.464.829,21
jun	R\$ 10.132.475,55	R\$ 9.826.617,06	R\$ 10.319.202,54	R\$ 12.916.739,09	R\$ 11.763.740,70	R\$ 16.182.819,31
jul	R\$ 8.312.420,42	R\$ 9.368.516,48	R\$ 10.573.539,50	R\$ 9.073.780,62	R\$ 12.756.783,68	R\$ 14.536.294,22
ago	R\$ 8.475.994,58	R\$ 9.696.166,34	R\$ 10.231.112,89	R\$ 9.070.768,99	R\$ 15.071.914,02	R\$ 15.982.897,60
set	R\$ 7.974.793,29	R\$ 8.367.699,02	R\$ 9.496.901,52	R\$ 10.069.243,71	R\$ 14.260.196,78	R\$ 16.312.465,21
out	R\$ 7.317.464,20	R\$ 8.325.381,17	R\$ 9.847.950,43	R\$ 11.771.507,26	R\$ 12.139.077,58	R\$ 12.535.233,16
nov	R\$ 7.187.879,40	R\$ 8.205.173,64	R\$ 8.892.979,18	R\$ 11.468.818,96	R\$ 11.785.379,53	R\$ 12.176.815,76
dez	R\$ 7.213.053,97	R\$ 8.244.285,87	R\$ 8.499.805,50	R\$ 11.165.733,17	R\$ 12.102.624,31	R\$ 16.143.383,52
Total Geral	R\$ 146.373.550,15	R\$ 157.773.574,72	R\$ 161.981.287,61	R\$ 158.112.363,60	R\$ 191.019.601,64	R\$ 221.410.657,55

Em termos percentuais, constata-se que a receita do Confea, que é o reflexo de todos os entes que compõem o Sistema Confea/Crea/Mútua, em termos gerais, tem apresentado sucessivos aumentos, exceto no exercício de 2020, em função da Pandemia da Covid-19, como dito anteriormente.

Nessa esteira, se desconsiderarmos a inflação acumulada ao longo dos exercícios, constata-se que nos últimos dois anos, o Confea vem auferindo um crescimento "real" positivo, em torno de 10% a.a., como demonstrado a seguir:

ANO	% CRESCIMENTO	INFLAÇÃO - INPC	% - DIFERENÇA
2018	7,78	3,43	4,35
2019	2,66	4,48	-1,82
2020	-2,38	5,45	-7,83
2021	20,81	10,16	10,65
2022	15,97	5,93	10,04

Agora, se considerarmos a média de crescimento dos últimos 5 (cinco) anos, chegaremos a 8,96% a.a..

Para o exercício de 2024, estima-se uma arrecadação de **R\$ 324.799.000,00** (trezentos e vinte e quatro mil, setecentos e noventa e nove mil reais), com quotas-partes, financeiras, serviços e outras receitas correntes, que são enquadradas no conceito de "Receita Corrente Líquida" - RCL.

Assim como foi feita com as despesas, projetamos também a evolução das receitas para os exercícios vindouros, tomando como base a média de crescimento, cujo resultado é o seguinte:

DESPESA CONSOLIDADA	PROJEÇÃO 2024	REAJUSTE 2025	PROJEÇÃO 2025	REAJUSTE 2026	PROJEÇÃO 2026
Receita Corrente Líquida	324.799.000,00	8,96%	353.900.990,40	8,96%	385.610.519,14
TOTAL ANUAL	324.799.000,00		353.900.990,40		385.610.519,14

Dito isto, o comprometimento da receita em relação a majoração das diárias, representa em média 9% da receita projetada ao longo dos exercícios, conforme destacado abaixo:

RESULTADO PROJETADO	2024	2025	2026
Receita Projetada	324.799.000,00	353.900.990,40	385.610.519,14
Despesa com Diárias	29.675.410,29	30.862.426,70	32.096.923,77
Impacto sobre o orçamento %	9,14	8,72	8,32

6 - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, conclui-se pela viabilidade da proposta de majoração dos valores das diárias, aprovada pela Decisão CD nº 31/2024, restando comprovado ainda que, esse impacto já consta contemplado na peça orçamentária do exercício de 2024.

Retornam-se os autos à Presidência deste Conselho Federal para providências decorrentes.

Considerando que por meio do Despacho PRES 0943523, de 09 de abril de 2024, a Presidência - PRES encaminhou os autos à Advocacia Geral do Sistema - AGS, nos seguintes termos:

Trata-se da Minuta de Portaria (SEI 0930737), que regulamenta, no âmbito do Confea, a concessão de passagens, de diárias, jetons e de demais verbas relativas a viagens, encaminhamos à AGS para análise jurídica, com posterior encaminhamento ao Conselho Diretor - CD.

Considerando que por meio do Parecer 50 0943762, de 09 de abril de 2024, o Setor de Advocacia Consultiva instruiu os autos nos seguintes termos:

1. RELATÓRIO

O expediente foi encaminhado para este setor de Advocacia Consultiva, para análise e manifestação sobre a legalidade e juridicidade da minuta de portaria, encaminhada pelo Gabinete da Presidência do Confea, cujo objeto diz respeito à regulamentação para concessão de passagens, diárias, jetons e demais verbas relativas a viagens, para posterior encaminhamento ao Conselho Diretor para deliberação sobre seus termos.

A minuta contempla alterações em relação à norma atualmente em vigor, consubstanciada na Portaria nº 111/2021 (0450226), para fins de atualização de valores, além de outras modificações de ordem operacional.

A matéria já foi objeto de anteriores apontamentos no âmbito do Tribunal de Contas da União - TCU, por meio dos Acórdãos nº 908/2016 - Plenário e 829/2019 - Plenário, que examinaram a conformidade dos normativos implementados pelo Confea, assim como a sistemática empregada para obtenção dos valores.

O Acórdão 908/2016 - Plenário estabeleceu a necessidade de parâmetros que devem ser observados pelo Confea na elaboração dos normativos relacionados a diárias e passagens, consoante os termos a seguir transcritos:

9.3. cientificar o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea) que, na fixação dos valores das diárias e de outras indenizações correlatas, com base no art. 2º, § 3º da Lei 11.000/2004, deverão ser observados os princípios da razoabilidade e da economicidade e que a adoção de importâncias desarrazoadas, assim entendidos os que injustificadamente excedam aqueles estabelecidos nos Decretos 5.992/2006, anexo I, classificações 'B' e 'C' e anexo II e no Decreto 71.733/1973, anexo III, grupo 'D', classes II e III, com alterações posteriores, poderá ensejar a aplicação de medidas sancionadoras por este Tribunal;

Conforme destacado no acórdão, na fixação dos valores de diárias e passagens, eventuais valores que excedam aqueles estabelecidos nos Decretos 5.992/2006 e Decreto nº 71.733/73 devem ser devidamente justificados, com observância dos princípios da razoabilidade e economicidade.

A matéria foi objeto de um estudo (0865146), que utilizou a mesma sistemática de obtenção de valores empregada na oportunidade de elaboração da Portaria nº 111/2021 (0450226), de modo que os valores

propostos passam a ser de R\$ 829,82 (oitocentos e vinte e nove reais e oitenta e dois centavos) e \$ 460,00 (quatrocentos e sessenta dólares) para os grupos I e III, enquanto para os grupos II e IV passam a ser de R\$ 635,52 (seiscentos e trinta e cinco reais e cinquenta e dois centavos) e \$ 370,00 (trezentos e setenta dólares).

A informação nº 01/2024 GABI (0913637) indicou os novos valores projetados orçamentários para as diárias em 2024, que passaram de R\$ 23.445.931,88 (vinte e três milhões quatrocentos e quarenta e cinco mil novecentos e trinta e um reais e oitenta e oito centavos) para R\$ 29.675.410,29 (vinte e nove milhões seiscentos e setenta e cinco mil quatrocentos e dez reais e vinte e nove centavos).

Encaminhados os autos à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, a unidade determinou a inclusão da demanda na primeira reformulação orçamentária de 2024, e solicitou dada gerência de Contabilidade e Controladoria a estimativa de impacto financeiro e orçamentário nos moldes previstos pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, nos termos do Despacho SAF (0914135).

A matéria foi também submetida à Auditoria, que pontuou as seguintes conclusões em despacho (0940635):

Diante de todo exposto, conclui-se pelo seguinte:

- 1- Que o mérito da proposta seja apreciado pelo Plenário deste Federal, fulcro a previsão contida no artigo 17, parágrafo 2º, da Decisão Normativa nº 115/2021;
- 2- Que seja determinado aos Regionais e a Mútua, apesar da existência de previsão expressa no artigo 17, parágrafo 2º, da Decisão Normativa nº 115/2021, que os valores das diárias não ultrapassem àqueles definidos pelo Confea, caso optem pelo reajustamento dos valores;
- 3- Que área competente do Confea elabore o Demonstrativo de Impacto Orçamentário-Financeiro;
- 4- Que seja determinado aos Creas e a Mútua, diante da previsão do efeito cascata, que somente promovam alteração dos valores das diárias, após elaboração do Demonstrativo de Impacto Orçamentário-Financeiro e a existência de dotação orçamentária específica e suficiente para suportar essa majoração, caso optem pelo reajustamento dos valores das diárias.

Foi elaborada a Informação nº 27/2024 GOC (0941045), que concluiu pela "*viabilidade da proposta de majoração dos valores das diárias, aprovada pela Decisão CD nº 31/2024, restando comprovado ainda que, esse impacto já consta contemplado na peça orçamentária do exercício de 2024.*"

É o relatório.

2. DA ANÁLISE

2.1. Da base normativa e competência para definição de parâmetros para concessão de diárias e passagens

Primeiramente, no que diz respeito ao aspecto da base normativa para a edição da norma proposta, é possível extrair da Lei nº 5.194/66 a origem da força normativa para a definição da estrutura e do próprio funcionamento do Confea, na medida em que a alínea "a" do art. 28 confere a competência expressa para organizar o seu regimento interno. Não obstante o regimento interno possua finalidade diversa da norma que define a estrutura organizacional, faz menção à unidades organizacionais, que devem ser disciplinadas por normativos específicos, nos termos do art. 5º da Resolução 1.015/2005:

Art. 5º Para a execução de suas ações, **o Confea é estruturado em unidades organizacionais responsáveis pelos serviços administrativos, financeiros, jurídicos e técnicos.**

Parágrafo único. Os serviços administrativos, financeiros, jurídicos e técnicos **estão regulamentados em normativos específicos**, respeitada a legislação em vigor.

Conforme se observa pelo teor do art. 5º, a previsão de norma interna que define as rotinas e parâmetros para funcionamento administrativo, se concebem enquanto meio para a concretização das atribuições legais.

Assim, enquanto o regimento interno define a forma de funcionamento do Conselho em si, a Portaria que trata da concessão de passagens, diárias jetons e demais verbas relativas a viagens, traz a disciplina pela qual os representantes dos profissionais serão submetidos para fins de deslocamento, entre outras medidas.

No regimento interno, também consta a competência para aprovar a norma que define a estrutura organizacional, conforme prescrevem os incisos XI, XII e XIII do art. 63:

Art. 63. Compete ao Conselho Diretor:

(...)

XII – **apreciar e decidir sobre a estrutura organizacional e as rotinas administrativas do Confea propostas pelo presidente;**

XIII – **apreciar e decidir sobre os instrumentos normativos de gestão de pessoas propostos pelo presidente;**

Nesta linha, infere-se que a concessão de passagens, diárias, jetons e demais verbas relativas a viagens, se revela como verdadeira instrumentalização do Regimento Interno do Confea, na medida em que, por deter representantes das unidade da federação, o Confea necessariamente deve

A espécie normativa denominada portaria é considerada um ato ordinatório, cuja definição se dá nos seguintes termos:

I -Portaria: trata-se de ato administrativo que **estipula ordens e determinações internas e estabelecem normas que geram direitos e obrigações internas** a indivíduos específicos.

(Carvalho, Matheus- Manual de direito administrativo - 9ª ed. - São Paulo: JusPODIVM, 2021. fl. 307.)

Não obstante a portaria possa tratar de matérias individuais, também pode estabelecer disciplinas gerais e abstratas, desde que sua abrangência se restrinja à esfera jurídica do próprio funcionamento da organização.

O Superior Tribunal de Justiça reconhece a natureza normativa das portarias, embora lhes confira caráter secundário, o que inclusive impede o exame de tais atos, considerados *interna corporis*, pela via do Recurso Especial.

"É notório que o conceito de lei federal compreende os atos normativos (de caráter geral e abstrato), produzidos por órgãos da União com base em competência derivada da própria Constituição, como o são as leis (complementares, ordinárias, delegadas) e as medidas provisórias. Logo, o apelo nobre não constitui, como regra, via adequada para julgamento de ofensa aos **atos normativos secundários produzidos por autoridades administrativas**, tais como resoluções, circulares, **portarias**, instruções normativas, atos declaratórios da SRF, provimentos da OAB, regimentos internos de Tribunais, enunciado de súmula (cf. Súmula 518/STJ) ou notas técnicas, quando analisados isoladamente, sem vinculação direta ou indireta a dispositivos legais federais."

(AgInt no AREsp 2206669 / DF Relator: Min Herman Benjamin Órgão julgador: Segunda Turma - Data do julgamento: 21.03.2023 - Data da publicação: 04.04.2023)

Em síntese, no que diz respeito à base normativa para a edição da portaria, a edição do ato encontra previsão expressa no Regimento Interno do Confea, especificamente no art. 5º, além dos incisos XI e XII do art. 63 da Resolução nº 1.015/2005, os quais, por sua vez, amparam-se na alínea "a" do art. 28 da Lei nº 5.194/66. Além disso, a portaria se concebe como espécie normativa adequada para a disciplina da matéria, de modo que a proposta encontra amparo, tanto na forma proposta para o ato administrativo, como na base normativa já referenciada.

Embora a Lei nº 5.194/66 não traga disposições mais específicas sobre a concessão de diárias e passagens, a Lei nº 11.000/2004 traz a prerrogativa expressa para definição dos parâmetros relacionados à diárias e passagens:

§ 3º Os Conselhos de que trata o **caput** deste artigo ficam autorizados a normatizar a concessão de diárias, jetons e auxílios de representação, fixando o valor máximo para todos os Conselhos Regionais.

Conforme se observa pela disposição acima transcrita, os Conselhos de Fiscalização possuem uma autorização genérica para definição dos parâmetros relacionados à concessão de diárias, jetons e auxílios de representação. Contudo, tal prerrogativa não implica a possibilidade de definição de parâmetros desarrazoados ou mesmo antieconômicos.

Em síntese, infere-se que há base legal e normativa aptas a amparar a edição da portaria nos moldes propostos, respeitada a competência conforme acima delineado.

2.2. Dos parâmetros utilizados para a definição dos valores

O Tribunal de Contas da União, nos termos do Acórdão nº 908/2016 - Plenário, indicou os Decretos nº 5.992/2006 e Decreto 71.733/1973 como parâmetro de referência para a definição interna do Confea e do sistema Confea/Crea, e ainda a possibilidade de superação dos valores ali estabelecidos, desde que devidamente justificados.

Nesta linha, o Confea elaborou sua norma atual, consubstanciada na Portaria nº 111/2021 (0450226), a qual foi objeto de análise por parte do Tribunal de Contas da União, nos termos do Acórdão nº 829/2019 TCU Plenário, que entendeu adequados os parâmetros utilizados para definição dos valores da norma em vigor.

Não obstante tenha considerado inadequados os valores estabelecidos pela Portaria nº 152/2016 do Confea, no que tange à norma aprovada pela Decisão CD nº 66/2018, considerou adequados os respectivos parâmetros, senão vejamos:

9.3. revogar a medida cautelar exarada no despacho de 27/10/2017 (peça 60), **tendo em vista que os novos valores de diárias definidos na decisão de Diretoria CD-066/2018 estão em consonância com o item 9.3 do acórdão 908/2016-TCU-Plenário;**

9.4. dar ciência ao Confea de que:

9.4.1. o pagamento de diárias que descaracterize seu caráter eventual e transitório ou se configure como espécie de remuneração não se conforma às finalidades dessa indenização, prescritas no art. 58 da Lei 8.112/1990 e no art. 2º do Decreto 5.992/2006;

9.4.2. não constam da aba legislação do portal da entidade os normativos dos tipos portaria da da Presidência-AD e decisão do Conselho Diretor-CD que versam sobre valores de diárias, em prejuízo ao princípio da transparência;

Apenas a título de esclarecimento, foi levantada, na oportunidade, medida cautelar que determinava a adoção dos valores contemplados pelos Decretos nº 5.992/2006 e Decreto 71.733/1973, de modo que a corte de contas manifestou aceitação dos parâmetros utilizados para obtenção dos valores. Assim, tendo em vista que os parâmetros considerados adequados pelo TCU foram repetidos, conforme consta do estudo para atualização (0865146), infere-se não haver óbices para o seu reemprego.

Todavia, é importante destacar a necessidade de atendimento ao item 9.4.2. do Acórdão, relacionados à transparência, a fim de evitar novas recomendações no mesmo sentido.

2.3. Dos parâmetros administrativos propostos

Não obstante a definição dos valores a serem pagos para concessão de passagens, diárias, jetons e demais verbas relativas a viagens, deva contemplar as orientações do Tribunal de Contas da União, o aspectos procedimentais e fluxos internos que tratam da matéria não dispõem do mesmo nível de referência.

Somando-se o fato de que não há disposições legais que definam os procedimentos administrativos, é possível inferir que há uma maior margem para o administrador para definição das disciplinas internas relacionadas às diárias e passagens. Conforme já assentado pelo Tribunal de Contas da União, a principal limitação existente, face às disciplinas internas de organização dos conselhos de fiscalização, decorre do próprio art. 37 da Constituição Federal, de modo que há de se atender aos princípios da Administração Pública.

Tomando como referência a norma atualmente em vigor, é possível verificar que as mudanças propostas não apresentam impacto significativo nas rotinas e na forma de concessão das diárias e passagens. Entre as principais modificações, destaca-se a inclusão de uma forma alternativa para a comprovação entre aquelas previstas atualmente, nos termos do art. 56 da minuta:

Art. 56. Nas viagens nacionais e internacionais com percepção de diárias e/ou utilização de passagens custeadas pelo Confea é obrigatória a comprovação da realização da viagem, no prazo de cinco dias úteis contados da data do retorno do beneficiário.

§ 1º A comprovação de que trata o caput deste artigo poderá ser realizada por meio de uma das seguintes formas:

I - apresentação dos cartões de embarque dos bilhetes de passagem utilizados;

II - apresentação de declaração de embarque, ou documento similar, obtida com a companhia aérea; ou

III - declaração do próprio beneficiário, conforme ANEXO VII ou de outro servidor da mesma unidade de lotação ou da unidade requisitante, de que a viagem foi realizada nos exatos termos da autorização de viagem concedida ou, se for o caso, com as informações relativas a eventuais alterações promovidas, bem como de que efetivamente participou da atividade para a qual viajou.

A inclusão do inciso III vem a auxiliar na solução de um problema administrativo recorrente, na medida em que o resgate de cartões de embarque junto às companhias aéreas, ao longo dos anos, vem sendo objeto de turbulências e dificuldades. Em muitas situações onde era indiscutível a utilização da passagem para os fins institucionais, os interessados apresentaram severas dificuldades para a comprovação documental, o que por vezes ocasionava até mesmo o seu bloqueio junto ao SISPAD.

Desta forma, a alteração proposta vem a facilitar a documentação nos processos respectivos, valendo-se da premissa de que a boa-fé dos usuários deve ser presumida, e eventuais irregularidades ou má fé deve ser comprovada, para que haja algum tipo de restrição em face dos usuários dos serviços de diárias e passagens.

A respeito do tema, vale trazer a máxima, que integra inclusive dispositivo de precedentes do Superior Tribunal de Justiça - STJ:

"1.3. A presunção de boa-fé é princípio geral de direito universalmente aceito, sendo milenar parêmia: **a boa-fé se presume; a má-fé se prova.**"

(Tema Repetitivo nº 243 - Órgão Julgador: Corte Especial - Relatora: Min Nancy Adrigli - julgado em 20/08/2014 - Acórdão publicado em 01/12/2014)

Adicionalmente, vale destacar que a referida forma de comprovação é amplamente utilizada em outras instituições, a exemplo do próprio Tribunal de Contas da União, motivo pelo qual não se vislumbra óbices à sua adoção nos moldes propostos.

Como não há uma métrica ou fórmula determinada para a definição de parâmetros e procedimentos para a concessão de diárias passagens, resta evidenciada a discricionariedade administrativa para que o gestor defina os aspectos procedimentais da forma que melhor lhe aprouver, consoante os critérios de conveniência e oportunidade.

É fato que a atividade administrativa, em algum momento, demandará do administrador as direções que o legislador não especificou e detalhou, sendo inevitável que haja algum tipo de margem decisória para os atos administrativos. É importante destacar que não se trata de um esquecimento do legislador, mas uma faculdade deliberada e conscientemente criada, em favor e em benefício da gestão dos interesses públicos.

Desse modo, a discricionariedade é criada para que se administrem interesses da coletividade e para ela, de modo que a norma legislativa que autoriza a discricionariedade deve indicar quais são estes interesses públicos a serem perseguidos, que no caso estão consubstanciados na própria lei nº 5.194/66, pois toda a estrutura administrativa e o respectivo arcabouço normativo devem buscar o atendimento daquilo que prescreve a lei. Neste ponto, os termos da norma proposta apresentam plena aptidão para o atendimento às finalidades institucionais estabelecidas.

Celso Antônio Bandeira de Mello entende que, por discricionariedade, temos a margem de liberdade que remanesce ao administrador para escolher, mediante critérios consistentes de razoabilidade, um entre pelo menos dois comportamentos possíveis, perante cada caso concreto, para cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força da indeterminação das expressões da lei, ou pela própria liberdade conferida pelo mandamento, não seja possível extrair, objetivamente, uma solução unívoca para a situação vertente.

Na lição de Marçal Justen filho:

“a discricionariedade é o modo de disciplina normativa da atividade administrativa caracterizado pela atribuição do **dever-poder de decidir segundo a avaliação da melhor solução par o caso concreto**, respeitados os **limites impostos pelo ordenamento jurídico**”.

(JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. 13. Ed. – são Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p. 120.)

Ao Conselho Diretor cabe avaliar qual é a melhor forma, sob o ponto de vista procedimental nas atividades administrativas internas, para se alcançar as finalidades institucionais insculpidas na Lei nº 5.194/66, consistindo tal avaliação no próprio mérito administrativo.

Desse modo, infere-se que a proposta apresenta base normativa apta a justificar a edição da norma, adota a espécie de ato administrativo denominada Portaria, perfeitamente adequada para a disciplina pretendida, não encontra óbices nas normas de hierarquia superior, especialmente no art. 37 da Constituição Federal, além de se encontrar abarcada pela margem de discricionariedade conferida ao administrador.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, manifestamo-nos **pela legalidade e juridicidade da minuta de portaria (0930737) proposta para regulamentar, no âmbito do Confea, a concessão de passagens, de diárias, jetons e de demais verbas relativas a viagens**, nos termos em que foi apresentada, destacando que a matéria encontra base normativa na Lei nº 5.194/66, Lei nº 11.000/2004 e Resolução nº 1.015/2005, de modo que o conteúdo apresentado encontra-se dentro da margem de discricionariedade conferida ao gestor, para a definição de parâmetros de funcionamento interno do Confea.

Considerando que por meio do Despacho AGS 0944107, de 09 de abril de 2024, a Advocacia Geral do Sistema - AGS encaminhou os autos ao Gabinete - GABI, nos seguintes termos:

Aprovo o Parecer ADCON 50 (Sei 0943762). Devolvo os autos para regular tramitação, com sugestão de encaminhamento ao E. Conselho Diretor.

Considerando que por meio do Despacho GABI 0944117, de 09 de abril de 2024, o Gabinete - GABI encaminhou os autos ao Conselho Diretor - CD nos seguintes termos:

Encaminhamos o processo para análise a apreciação da Minuta de Portaria (0930737) e manifestações complementares.

Considerando que de acordo com os art. 57 da Resolução nº 1.015, de 30 de junho de 2006, o Conselho Diretor – CD tem por finalidade auxiliar o Plenário na gestão do Confea;

Considerando que de acordo com o art. 35 da Resolução nº 1.015, de 30 de junho de 2006, estabelece que a Comissão de Controle e Sustentabilidade do Sistema - CCSS tem por finalidade zelar pelo equilíbrio administrativo-financeiro, propondo ações voltadas para a sustentabilidade do Sistema Confea/Crea;

DECIDIU, por unanimidade:

1) Acolher a Informação 27 (0941045), de 05 de abril de 2024, e o Parecer 50 0943762, de 09 de abril de 2024;

2) Aprovar a Minuta de Portaria PRES 0930737, com a seguinte ementa: *Regulamenta, no âmbito do Confea, a concessão de passagens, de diárias, jetons e de demais verbas relativas a viagens; e*

3) Encaminhar os autos à Comissão de Controle e Sustentabilidade do Sistema - CCSS, para análise e deliberação,

Presidiu a sessão o Eng. Telecom. **Vinicius Marchese Marinelli**. Presentes os Diretores Eng. Agr. **Álvaro João Bridi**, Eng. Agr. **Francisco das Chagas da Silva Lira**, Eng. Mec. **Francisco Lucas Carneiro de Oliveira**, Eng. Eletric. **Marcos da Silva Drago** e Eng. Ftal. **Nielsen Christianni Gomes da Silva**.

Cientifique-se e cumpra-se.



Documento assinado eletronicamente por **Vinicius Marchese Marinelli, Presidente**, em 10/04/2024, às 13:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.confea.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0944490** e o código CRC **578A9702**.