

**FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO**  
**ESCOLA DE GOVERNO PROFESSOR PAULO NEVES DE CARVALHO**

**Capitão** BM Fernando **Sales** dos Santos

**VIABILIDADE DA IMPLEMENTAÇÃO DO USO DO CARTÃO CORPORATIVO EM**  
**SUBSTITUIÇÃO AO PAGAMENTO DE DIÁRIAS**

Belo Horizonte  
Outubro/2018

**Capitão BM Fernando Sales dos Santos**

**VIABILIDADE DA IMPLEMENTAÇÃO DO USO DO CARTÃO CORPORATIVO EM  
SUBSTITUIÇÃO AO PAGAMENTO DE DIÁRIAS**

Monografia apresentada à Academia de Bombeiros Militar de Minas Gerais e à Fundação João Pinheiro, como requisito para aprovação no Curso de Especialização em Gestão e Proteção e Defesa Civil.

Orientadora: Isabella Virgínia Freire Biondini.

Belo Horizonte

2018

S237v Santos, Fernando Sales dos.  
Viabilidade da implementação do uso do cartão corporativo em substituição ao pagamento de diárias [manuscrito] / Fernando Sales dos Santos. – 2018.  
[12], 78 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Especialização em Gestão, Proteção e Defesa Civil) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2018.

Orientadora: Isabella Virgínia Freire Biondini

Bibliografia: f. 83-88

1. Prestação de contas. 2. Despesa pública – Minas Gerais 3. Corpo de Bombeiros de Minas Gerais. I. Biondini, Isabella Virgínia Freire. II. Título.

CDU: 35.073.52(815.1)

**Capitão BM Fernando Sales dos Santos**

**VIABILIDADE DA IMPLEMENTAÇÃO DO USO DO CARTÃO CORPORATIVO EM  
SUBSTITUIÇÃO AO PAGAMENTO DE DIÁRIAS**

Monografia apresentada em cumprimento às exigências para a obtenção como requisito aprovação no Curso de Especialização em Gestão e Proteção e Defesa Civil.

Avaliado em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Nota Final: (    ) \_\_\_\_\_

---

Nome do Orientador - Orientador

---

Nome do Avaliador - Avaliador

---

Nome do Avaliador - Avaliador

Belo Horizonte

2018

Dedico este trabalho à minha esposa Flavia e à minha filha Maria Fernanda que sempre acreditaram em mim e souberam compreender os meus momentos de ausência durante o curso.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço em primeiro lugar a Deus que iluminou meu caminho me dando saúde e força para superar os desafios.

Aos meus pais pela educação e amor incondicional. Aos meus irmãos e demais familiares pelo carinho, incentivo e apoio nas horas difíceis.

À minha esposa Flávia e à minha filha Maria Fernanda pelo amor, companheirismo e compreensão nos momentos que me ausentei para a execução deste trabalho.

À minha orientadora, Professora Isabella Biondini, por ter aceitado meu convite, por todas as colaborações para o desenvolvimento deste estudo e também pela atenção, tempo e paciência dispensados.

Aos colegas do CEGEDEC pela contribuição para que o nosso objetivo fosse alcançado.

Finalizando, agradeço a todos que de alguma forma auxiliaram e torceram por esta conclusão.

“A tarefa não é tanto ver aquilo que ninguém viu, mas pensar o que ninguém ainda pensou sobre aquilo que todo mundo vê.”

Arthur Schopenhauer

## RESUMO

A modernização da gestão do gasto público pode permitir a redução das despesas, possibilitando a disponibilização de recursos para melhor atender as demandas existentes ou atendimento de demandas reprimidas, nesse sentido o presente trabalho tem como objetivo propor implementação do cartão corporativo em substituição ao modelo atual de pagamento de indenização de diária de viagem. A utilização do cartão como forma de pagamento visa otimizar os recursos pois possibilitam que o Estado somente despenda o que foi efetivamente gasto, o que não se pode garantir apenas com a apresentação de relatório de viagem como é feito atualmente. Objetiva-se com essa nova forma de pagamento deixar o processo mais transparente e com melhor prestação de contas, para que não ocorram gastos desnecessários por parte do Estado. Para isso foram analisados critérios legais de concessão da presente indenização e buscado para entrevista outros órgãos estaduais que utilizassem cartão estadual como forma de pagamento. Foi verificado que três empresas públicas utilizam a ferramenta, a CEMIG, a CODEMIG e a COHAB Minas. Em entrevista com funcionários destas, foi possível perceber que com o uso do cartão ocorrerá melhorias na prestação de contas e execução dos recursos visto que não ocorrerão despesas desnecessárias, pois o gasto realizado será o gasto real.

**Palavras - chave:** cartão corporativo, diária de viagem, gastos, transparência.

## ABSTRACT

The modernization of the management of public spending can reach the reduction of expenses allowing the availability of resources to better meet the existing demands or meeting of repressed demands, in this sense the present work has the objective of implementing the corporate card in substitution of the current model of payment of an indemnity of daily travel. the use of the card as a form of payment aims to optimize the resources because they allow the state to only spend what was actually spent, which can not be guaranteed only with the presentation of travel report as it is currently done. It aims at this new rendering of accounts so that there is no unnecessary expenditure on the part of State. For this, legal criteria for granting this indemnification were analyzed and other state agencies that use state card as a form of payment are being interviewed. It was verified that three public companies use this tool, CEMIG, CODEMIG and COHAB Minas. in a interview with employees of these companies, it was possible to realize that with the use of the card there were improvements in the rendering of accounts and execution of the resources since there would be no unnecessary expenses since the actual expenditure will be spent.

**Key-words:** corporate card, daily travel, spent, transparency.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	– Avaliação de desempenho individual
CBMMG	– Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais
CCB	– Comando do Corpo de Bombeiros
CEMIG	– Companhia Energética de Minas Gerais
CF	– Constituição Federal
COBOM	– Centro de Operações de Bombeiros
CODEMIG	– Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais
COHAB Minas	– Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais
DSP	– Diligência do Serviço Público
GERAES	– Gestão Estratégica de Recursos e Ações do Estado
GI	– Grupamentos de Incêndio
IPCA	– Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
ITO	– Instrução Técnica Operacional
LOA	– Lei Orçamentária Anual
PA BM	– Posto Avançado de Bombeiros Militar
PMDI	– Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado
PPAG	– Plano Plurianual de Ação Governamental
SEPLAG	– Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
SIAD	– Sistema Informatizado de Atendimento e Despacho
SOU	– Sala de Operações da Unidade
STF	– Supremo Tribunal Federal

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Organograma geral do CBMMG.....	47
Figura 2 – Mapa de articulação operacional do CBMMG .....	48

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Despesas realizadas com o pagamento de diárias de viagem aos servidores públicos do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais – 2013-2017 .....	50
Tabela 2 – Valores <sup>(1)</sup> de despesas correntes e de despesas com diárias de viagem do CBMMG – 2013-2017.....	69
Tabela 3 – Indenizações referentes à diária de viagem pagas pelo CBMMG – 2013-2017 .....	69
Tabela 4 – Valores <sup>(1)</sup> individuais pagos a bombeiros militares referente à indenização de viagem por ano – 2013-2017.....	69

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>2 REFORMA DO ESTADO NO BRASIL</b> .....	16
<b>2.1 A Administração Pública Gerencial</b> .....	19
<b>2.2 Choque de Gestão: o caso de Minas Gerais</b> .....	22
<b>2.2.1 Gestão de Pagamentos</b> .....	25
<b>2.2.2 Governança Eletrônica</b> .....	26
<b>2.2.3 Redução de despesas com pessoal</b> .....	26
<b>3 REGIME JURÍDICO DE DIREITO PÚBLICO</b> .....	28
<b>3.1 Regime jurídico da Administração Pública</b> .....	30
<b>3.2 Regime jurídico-administrativo</b> .....	31
<b>3.2.1 Prerrogativas da Administração Pública</b> .....	33
<b>3.2.2 Restrições da Administração Pública</b> .....	35
<b>3.2.3 Princípios da Administração Pública</b> .....	37
3.2.3.1 Princípios expressos .....	37
3.2.3.2 Princípios implícitos .....	39
<b>4 CORPO DE BOMBEIROS DE MINAS GERAIS</b> .....	42
<b>4.1 Breve histórico</b> .....	42
<b>4.2 Atribuições</b> .....	44
<b>5 DIÁRIAS DE VIAGEM</b> .....	50
<b>5.1 No âmbito do governo federal</b> .....	51
<b>5.2 No âmbito do governo de Minas Gerais – servidores civis</b> .....	54
<b>5.2.1 Lei 869/1952</b> .....	54
<b>5.2.2 Decreto 47.045/2016</b> .....	55
<b>5.3 No âmbito do CBMMG</b> .....	57
<b>5.3.1 Lei 5.301/1969</b> .....	57
<b>5.3.2 Decreto Estadual 45.260/2009</b> .....	58
<b>5.3.3 Resolução interna</b> .....	61
<b>6 METODOLOGIA</b> .....	66
<b>6.1 Análise dos gastos relacionados aos deslocamentos</b> .....	68
<b>6.2 Cartão corporativo</b> .....	70
<b>6.3 Amparo legal</b> .....	70

<b>6.4 Outras experiências .....</b>	<b>72</b>
<b>6.4.1 Companhia Energética de Minas Gerais .....</b>	<b>72</b>
<b>6.4.2 Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais .....</b>	<b>74</b>
<b>6.4.3 Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais.....</b>	<b>75</b>
<b>7 CONCLUSÃO .....</b>	<b>80</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>83</b>
<b>APÊNDICE.....</b>	<b>89</b>
<b>ANEXO .....</b>	<b>90</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Está cada vez mais constante a citação de matérias afetas ao controle interno, à execução orçamentária e outras que se incluem inteiramente a uma gestão responsável, exigindo maior controle e menos desperdício na utilização de recursos públicos. Essas demandas demonstram que se faz necessário um constante estudo e compartilhamento de informações nos órgãos públicos assim como permanente qualificação dos servidores envolvidos no processo.

Simultaneamente à continua evolução dos processos de controle interno, diante da recessão econômica, ocorrem recorrentes limitações de recursos para diversas atividades. Considerando a redução na disponibilidade de créditos, os gestores públicos devem possuir conhecimento pormenorizado de todas as normas afetas à área financeira, de modo que possam criar e/ou atualizar processos internos para melhor aplicar recursos públicos em prol da sociedade.

Dessarte, para a manutenção e ainda elevação da qualidade, é indispensável que haja um planejamento e uma execução com controle constante e uma ação corretiva quando necessário, ou seja, as instituições devem permanecer dispostas para um continuado processo de aprendizagem para manter e/ou otimizar seus processos. No trabalho em questão será abordado a possibilidade de mudança da forma atual de pagamento de indenização com despesas realizadas em viagem para servidores visando redução dos gastos, contudo mantendo o amparo devido ao servidor.

Para a execução de suas atribuições, os servidores do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais – CBMMG, por inúmeras vezes necessitam comparecer em municípios distintos, ocorrendo em alguns casos indenização para custearem suas despesas com alimentação e hospedagem. Considerando as elevadas despesas realizadas com essa indenização apresenta-se o objetivo geral do trabalho, que será analisar a viabilidade de implementação de cartão corporativo em substituição ao pagamento de diárias em diligências do serviço público no Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais com objetivo de otimizar e reduzir gastos dos processos em questão.

O problema apresentado se dá devido ao fato do valor da diária poder ser fixado em patamar superior ao gasto efetivamente requerido com o consumo de alimentação e estadia, o que pode refletir em uma ineficiência na utilização desses recursos, ou seja, é possível reduzir tais despesas sem comprometer o consumo de alimentos e estadias requeridas ao servidor em deslocamentos.

Pormenorizando o que será realizado, expõem-se os objetivos específicos do trabalho:

- a) Apresentar gastos realizados pelo CBMMG com diárias de viagem;
- b) Analisar legislação que ampara o pagamento de diárias;
- c) Analisar legislação que ampara outras formas de ressarcimento do servidor quando em diligências;
- d) Verificar outros órgãos públicos que utilizam cartão corporativo para custear despesas de alimentação e hospedagem;
- e) Analisar os dados obtidos.

Sendo assim, cabe ao presente trabalho contribuir para a otimização dos gastos com concessão de diária de viagem, através da apresentação de doutrina, citação de normas e no contexto da literatura concernente à reforma do Estado e Administração Pública Gerencial, que fundamentarão a mudança proposta, além de apresentar informações de outros órgãos que utilizam o cartão corporativo.

Dessa forma, o trabalho apresentar-se-á sob a configuração destacada a seguir.

Na seção 2, abordar-se-á a reforma do Estado e as mudanças vivenciadas pela Administração Pública, abordando ainda o caminho para a Administração Pública Gerencial e o Choque de Gestão no Estado de Minas Gerais.

Na seção 3, tratar-se-á sobre o regime jurídico de direito público, ao qual o CBMMG está submetido. Apresentar-se-á o regime jurídico da Administração Pública e ainda especificar-se-ão as prerrogativas e as restrições, que colocam a Administração Pública em um nível superior ao particular assim como os princípios que orientam as organizações e os seus servidores.

Na Seção 4, destacar-se-á o histórico do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais, suas atribuições legais e que para o cumprimento de seu papel necessita realizar deslocamentos entre municípios o que ocasiona o pagamento de indenização prevista na próxima seção.

Na seção 5, destacar-se-á o direito que o servidor do CBMMG faz jus assim como os gastos com diária de viagem realizados nos últimos anos, abranger-se-ão também as normas atinentes em nível federal, nível estadual para servidores civis e bombeiros militares.

Na Seção 6, retratar-se-á sobre a sugestão de utilização de cartão de pagamento como forma de pagamento de despesas de alimentação e hospedagem com vistas a otimizar a utilização dos recursos financeiros para tal propósito.

Na seção 7, conclui-se o trabalho, com base no referencial teórico apresentado, sugerindo abertura de discussão para a nova forma de custear despesas de diária de viagem.

## 2 REFORMA DO ESTADO NO BRASIL

A reforma do Estado pode ser conceituada como o “conjunto de medidas que busca rever o papel do Estado e suas formas de atuação” (MELO; SPERLING, 2002, p. 01), de acordo com Bresser-Pereira (1998, p. 61) é “um processo de criação ou de transformação de instituições, de forma a aumentar a governança e a governabilidade”. Diniz (1998) assim define os termos apresentados:

Governabilidade refere-se às condições sistêmicas mais gerais sob as quais se dá o exercício do poder numa dada sociedade, refletindo características do sistema político, tais como a forma do governo, as relações entre os poderes, os sistemas partidário e de intermediação de interesse entre outras. Governança, por outro lado, diz respeito à capacidade governativa em sentido amplo, envolvendo a capacidade de ação estatal na formulação e implementação das políticas, tendo em vista a consecução de metas coletivas. Refere-se ao conjunto de mecanismos e procedimentos para lidar com a dimensão participativa e plural da sociedade. (DINIZ, 1998, p. 42).

Quando se fala em reforma do Estado, deve-se ter ciência de que tais modificações são contínuas e começaram a ocorrer a mais de 200 anos. O referido percurso de mudança estatal está sendo traçado desde 1808, desse modo pode ser dito que se tem mais de 200 anos de Estado nacional, logo de Administração Pública e, portanto, também de reformas institucionais e administrativas. (COSTA, 2008).

Antes administração colonial, com a instalação da Corte no Brasil, foram criados diversos organismos que existiam também na sede do Reino, alguns mais necessários que outros,

O fato é que a transferência da corte e mais tarde a elevação do Brasil a parte integrante do Reino Unido de Portugal constituíram as bases do Estado nacional, com todo o aparato necessário à afirmação da soberania e ao funcionamento do autogoverno. A elevação à condição de corte de um império transcontinental fez da nova administração brasileira, agora devidamente aparelhada, a expressão do poder de um Estado nacional que jamais poderia voltar a constituir-se em mera subsidiária de uma metrópole de além-mar. (COSTA, 2008, p. 836).

O Brasil passou desde a formação do Estado a partir de suas raízes coloniais, ao longo do Império e da República Velha, inúmeras modificações e a partir de 1930 passou por um processo contínuo de modernização das estruturas e aparelhamento

do Estado, enfrentando ainda a chamada “Revolução de 1930” e a chamada “reforma de 1967”. (COSTA, 2008).

O tema atinente às “reformas do estado”, apesar de geral, não constitui um movimento de maneira ordenada, sincrônica e uniforme e que apesar das peculiaridades de cada local, o consenso na maioria dos países analisados, é que a situação de crise é o elemento comum frente às mudanças. (CRUZ, 1998).

O Estado entrou em crise a partir dos anos 70 devido ao seu crescimento desvirtuado associado ao processo de globalização, tornando-se ineficaz no cumprimento de seu papel, causando redução das taxas de crescimento econômico, aumento das taxas de desemprego e elevação da inflação que, desde então, ocorreram em todo o mundo, com mais ferocidade na América Latina e no Leste Europeu devido ao fato de terem se recusado a realizar o ajustamento fiscal nos anos 70. (BRESSER-PEREIRA, 1997, 1998).

No transcorrer dos anos 80 o assunto reforma do Estado teve muita relevância sendo crescente em debates sobre métodos para enfrentar a crise que decaiu sobre a economia brasileira e foi agravada pela dívida externa e processo inflacionário, ressaltando ainda que devido o excesso de demandas o governo não estava atuando com a presteza e segurança necessária haja vista o caráter emergencial da crise. (DINIZ, 1998).

Rezende (2002) relata que aperfeiçoar o modelo do Estado e suas instituições surge como uma das alternativas aos processos de crise fiscal, democratização e globalização dos mercados. Por diversos pontos de vista, sob as mais diversas lógicas, formatos e procedimentos, foram buscados caminhos, rumo à eficiência e efetividade nas políticas públicas. Realizar ações para que o Estado funcionasse melhor e com um custo menor, desse modo:

A reforma do Estado tornou-se um imperativo. Reduzir os gastos públicos, aliviar os impactos da crise fiscal, compatibilizar os padrões de intervenção e desempenho dos Estados com as demandas sociais e econômicas que emergiram de uma nova ordem democrática e global constituíram as principais razões para a construção desta onda de reformas. (REZENDE, 2002, p. 166).

Logo, o processo de reforma do Estado no Brasil vai ter de responder:

(...) às questões de equilíbrio fiscal, da democratização do Poder Público e da modernização do sistema político, da reformulação da burocracia, tornando-a, ao mesmo tempo, mais profissional e mais gerencial, e, ainda, da reformulação das políticas sociais. (ABRUCIO, 2000, p. 8).

A reforma do Estado abrange limitações que ainda que interdependentes, podem ser caracterizadas: delimitação do tamanho do Estado; a redefinição do papel regulador do Estado; a recuperação da governança; e o aumento da governabilidade. (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 7). O autor assim explicita estes componentes ou processos básicos da reforma do Estado dos anos 90:

- (a) a delimitação das funções do Estado, reduzindo seu tamanho em termos principalmente de pessoal através de programas de privatização, terceirização e “publicização” (este último processo implicando a transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta);
- (b) a redução do grau de interferência do Estado ao efetivamente necessário através de programas de desregulação que aumentem o recurso aos mecanismos de controle via mercado, transformando o Estado em um promotor da capacidade de competição do país em nível internacional ao invés de protetor da economia nacional contra a competição internacional;
- (c) o aumento da governança do Estado, ou seja, da sua capacidade de tornar efetivas as decisões do governo, através do ajuste fiscal, que devolve autonomia financeira ao Estado, da reforma administrativa rumo a uma administração pública gerencial (ao invés da burocrática), e a separação, dentro do Estado, ao nível das atividades exclusivas de Estado, entre a formulação de políticas públicas e a sua execução; e, finalmente,
- (d) o aumento da governabilidade, ou seja, do poder de governo, graças à existência de instituições políticas que garantam uma melhor intermediação de interesses e tornem mais legítimos e democráticos os governos, aperfeiçoando a democracia representativa e abrindo espaço para o controle social ou democracia direta. (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 18).

O objetivo norteador do governo era o ajuste fiscal, com vistas à sustentação da inflação em baixos níveis, sendo desde o início, manter o Plano Real, o maior compromisso do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Registra-se que nesse momento o problema da administração pública brasileira era a incapacidade de coordenação de suas ações, que deveria ser combatida através da consolidação do ajuste fiscal e profissionalização da administração pública. (COSTA, 2002).

Em contraste com as iniciativas anteriores, as reformas deste período que se desenvolveram em diversos países assumiram progressivamente uma agenda “convergente”, na qual existem problemas, instrumentos e objetivos comuns colocados para os governos. O foco de atuação concentrou-se na estabilidade macroeconômica combinada à questão do aumento da

performance do setor público. Enquanto as reformas da primeira geração orientaram-se por iniciativas voltadas ao ajuste fiscal, envolvendo cortes nos gastos públicos, reformas tributárias, liberalização econômica e comercial, bem como desregulamentação e privatizações em setores específicos; a segunda geração voltou-se para empreender mudanças institucionais mais sólidas. (REZENDE, 2002, p. 166).

Com objetivo de alinhar condutas a serem realizadas, foi determinado pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso a elaboração do “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado”, que definiu objetivos e diretrizes para a reforma da administração pública brasileira (BRASIL, 1995), sendo que esta foi orientada no paradigma da *New Public Management* (o Gerencialismo Puro): valorização da eficiência, introdução de mecanismos de mercado na gestão pública, descentralização dos controles gerenciais, a orientação por resultados, elevação da performance, ênfase na responsabilização e flexibilização de procedimentos (REZENDE, 2002), ou seja, “parte do pressuposto de que é preciso modificar as engrenagens do modelo weberiano”. (ABRUCIO, 1997, p. 15).

Na medida em que era assumida pelo Estado a responsabilidade pela defesa dos direitos sociais e este se expandia, verificou-se que as despesas com essa defesa poderiam ser superiores que os benefícios do controle. Por tal motivo, as práticas denominadas burocráticas foram sendo substituídas por um novo tipo: a administração pública gerencial. (BRASIL, 1997).

## **2.1 A Administração Pública Gerencial**

A administração pública progrediu pelo meio de três modelos básicos, os quais ocorreram em seqüência, contudo, nenhum deles foi abandonado inteiramente (BRASIL, 1995), seguem modelos em seqüência conforme descrição constante no Plano Diretor da Reforma do Estado Brasileiro de 1995:

(a) Administração Pública Patrimonialista - No patrimonialismo, o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano, e os seus auxiliares, servidores, possuem status de nobreza real. Os cargos são considerados prebendas. A res publica não é diferenciada das *res principis*. Em conseqüência, a corrupção e o nepotismo são inerentes a esse tipo de administração. No momento em que o capitalismo e a democracia se tornam dominantes, o mercado e a sociedade civil passam a se distinguir do Estado. Neste novo momento histórico, a administração patrimonialista torna-se uma excrescência inaceitável.

(b) Administração Pública Burocrática - Surge na segunda metade do século XIX, na época do Estado liberal, como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista. Constituem princípios orientadores do seu desenvolvimento a profissionalização, a idéia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo, em síntese, o poder racional-legal. Os controles administrativos visando evitar a corrupção e o nepotismo são sempre a priori. Parte-se de uma desconfiança prévia nos administradores públicos e nos cidadãos que a eles dirigem demandas. Por isso são sempre necessários controles rígidos dos processos, como por exemplo na admissão de pessoal, nas compras e no atendimento a demandas. Por outro lado, o controle - a garantia do poder do Estado - transforma-se na própria razão de ser do funcionário. Em conseqüência, o Estado volta-se para si mesmo, perdendo a noção de sua missão básica, que é servir à sociedade.

(c) Administração Pública Gerencial - Emerge na segunda metade do século XX, como resposta, de um lado, à expansão das funções econômicas e sociais do Estado, e, de outro, ao desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia mundial, uma vez que ambos deixaram à mostra os problemas associados à adoção do modelo anterior. A eficiência da administração pública - a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário - torna-se então essencial. A reforma do aparelho do Estado passa a ser orientada predominantemente pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações. (BRASIL, 1995, p. 15).

Em síntese, o primeiro modelo tem como característica principal a permeabilidade entre o público e o privado, o que deixa suscetível ao nepotismo e subjetividade nas ações. Pode-se dizer que ocorre uma melhoria no segundo modelo, a existência de uma administração baseada em critérios de dominação racional-legal e de procedimentos objetivos atendeu as exigências da época, contudo com a expansão dos Estados o modelo se tornou ineficaz e forçou a um novo modelo de administração, o modelo gerencial. (SETTI, 2011). De acordo com Abrucio (1997) foi em meados dos anos 1970 que o modelo burocrático se mostrou aparentemente esgotado dando entrada a padrões gerencias na administração pública.

De acordo com Campelo (2010), os princípios norteadores do Gerencialismo baseiam-se nos seguintes fatores:

- a. Interesse público: é a finalidade da administração pública, deve ser perseguido sempre com impessoalidade pelos agentes dele encarregados;
- b. Responsabilidade (*accountability*): envolve a submissão dos entes, dos órgãos e dos agentes públicos a tipos de fiscalização e controle, do ponto de

- vista formal, aqueles existentes no ordenamento jurídico, bem como ao controle de participação social;
- c. Descentralização: possibilidade de passar atribuições estatais para outros setores, não necessariamente públicos;
  - d. Participação social: participação nas funções do Estado, gerando redes de participação social e cidadania;
  - e. Transparência: acesso a informação e participação popular em ações estatais;
  - f. Honestidade: determina que atue sempre em favor do interesse público, mesmo em próprio desfavor e que declare eventuais impedimentos caso ocorram;
  - g. Liderança: atribuições dos agentes públicos com vistas a adotar medidas orientadas para o empreendedorismo e à proatividade nas ações estatais;
  - h. Eficiência: balanceamento das ações, avaliando entre os custos e benefícios de seus atos, objetivando efetivar da melhor forma os serviços dos setores públicos. (CAMPELO, 2010, p. 315-316).

Ao analisar a administração pública gerencial, Paes de Paula (2005) menciona como pontos positivos, a clareza em relação à organização do aparelho estatal e metodologia de gestão. Relata também que alguns de seus métodos melhoraram a eficiência do setor público, notadamente na área econômico-financeira. Para Oliveira (2013) com a utilização do modelo gerencial, foram obtidas melhorias estruturais, orçamentárias e gerenciais. Para Vilhena *et al* (2006, p. 31) o modelo em questão admitiu diversas lições: “a necessidade de se construir um norte, um ideal de desenvolvimento, de se promover inovações gerenciais e de integrar as políticas de gestão, alinhando-as para trilhar o caminho escolhido”.

As mudanças gerenciais ocorreram não só em nível federal, mas também em governos estaduais e municipais que buscaram se inserir nesse novo modelo. Na próxima seção, será abordado o caso de Minas Gerais conhecido como Choque de Gestão.

## 2.2 Choque de Gestão: o caso de Minas Gerais

Não cabe ao presente trabalho apresentar e pormenorizar todas as medidas realizadas pelo Governo de Minas Gerais, com a implantação do Choque de Gestão, porém é importante destacar os aspectos principais que estejam relacionados à temática da monografia, ou seja, mostrar que em Minas Gerais também ocorreram mudanças com o intuito de otimizar serviços e processos da administração pública e seus servidores buscando deixar a máquina estatal mais eficaz, eficiente e efetiva.

Tendo em vista a qualidade dos serviços prestados pelo Estado aliado com as condições financeiras em que se encontrava, a utilização de medidas imediatas e severas era necessária (GOMES, 2009). Buscando uma gestão moderna e inovadora, o Choque de Gestão foi implementado (SOARES *et al*, 2010), tal ação teve a finalidade de “reformular o Estado, obter saldo positivo entre arrecadação e despesas – denominado “Déficit Zero”, monitorar ações para que se obtenha o máximo de eficiência nas intervenções do governo e resultados positivos”. (ALVES, 2006, p. 2). O choque de gestão, não pode ser tido como mais um princípio da reforma estatal, e sim como “um conjunto integrado de políticas de gestão pública orientado para o desenvolvimento”. (Vilhena *et al*, 2006).

O modelo implementado destaca a importância da gestão como ponto prioritário da ação do governo e como coluna de sustentação de todas as políticas públicas. Considerando o seu caráter dual, essa medida é tida como singular e combina medidas fortes para enfrentamento da situação fiscal com a elaboração de uma robusta estratégia de longo prazo, norteadas para a obtenção de resultados econômicos e sociais sustentáveis. (ALMEIDA; MARINI, 2008, p. 29).

Em 2003, a Administração Pública mineira, se encontrava em um péssimo panorama financeiro, com endividamento crescente, descriditos de seus planos, gastos sem cobertura financeira, planejamento e orçamentos deslocados e sem ferramentas de controle. Diante da situação foi visto como necessidade do governo eleito revitalizar o seu planejamento público. (ALMEIDA; GUIMARÃES, 2006).

O governo adotou em 2003, um planejamento denominado Duplo Planejamento, com estratégias para o primeiro ano de curto prazo e medidas de médio e longo prazo para os demais anos. Todavia, para o estabelecimento do programa era imperioso que pelo menos quatro requisitos fossem cumpridos: responsabilidades dos líderes bem definidas; equilíbrio entre as estruturas e os processos organizacionais; consideração da dualidade nos sistemas de planejamento; e os mecanismos de controle reestruturados. (ALMEIDA; GUIMARÃES, 2006).

Nesse sentido partiu-se da contenção orçamentária estadual e foram identificadas ações prioritárias para esse controle. Tais ações reduziram a despesa orçamentária de R\$ 1,3 bilhão no decreto de programação que em conjunto com o esforço fiscal do lado das receitas diminuiu expressivamente o déficit no primeiro ano, sem afetar a eficácia de serviços relevantes. (ALMEIDA; GUIMARÃES, 2006).

Foram ainda suprimidas superintendências, secretarias, diretorias, unidades administrativas além de cargos comissionados, acrescentaram-se os papéis de planejamento e coordenação geral aos de recursos humanos e administração, originando assim a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - SEPLAG, “que é o órgão executivo do Colegiado e a coordenadora da Câmara de Planejamento”. (ALMEIDA; GUIMARAES, 2006).

Para execução do Duplo planejamento fez-se ainda necessário além de revigorar e remodelar os instrumentos existentes, a criação de um novo instrumento denominado, GERAES - Gestão Estratégica de Recursos e Ações do Estado – que se constituía de projetos estruturadores do Governo. (ALMEIDA; GUIMARÃES, 2006). De acordo com GOMES (2009, p. 93-94):

Na primeira situação, o GERAES atua como um típico Escritório de Projetos<sup>1</sup>, mas que não só define a metodologia de planejamento, como também elabora os projetos junto com as áreas fim ou setoriais.

(...)

Na elaboração do planejamento, o GERAES zela, sobretudo, pela consistência dos projetos com a estratégia de governo, ou seja, pela

---

<sup>1</sup>“Um escritório de projetos (PMO) é uma unidade organizacional que centraliza e coordena o gerenciamento de projetos sob seu domínio [...] O PMO se concentra no planejamento, na priorização e na execução coordenados de projetos e subprojetos vinculados aos objetivos gerais de negócios da matriz ou do cliente [...] Os PMOs podem operar de modo contínuo, desde o fornecimento de funções de apoio ao gerenciamento de projetos na forma de treinamento, software, políticas padronizadas e procedimentos, até o gerenciamento direto real e a responsabilidade pela realização dos objetivos do projeto.” (Guia PMBOK, 2004, apud GOMES 2009)

coerência entre aqueles e os instrumentos de planejamento de longo, médio e curto prazos, PMDI, PPAG e LOA respectivamente.

Visando tornar o Estado mais eficaz, eficiente e efetivo foi coordenada pela SEPLAG uma estratégia que tinha como principal pilar o Projeto Estruturador denominado “Choque de Gestão - Pessoas, Qualidade e Inovação na Gestão Pública”, que buscou alterar no modo de gerir pessoas e o setor público e em parcerias com o setor privado. (ALMEIDA; GUIMARÃES, 2006).

Fonseca e Oliveira (2005) completam a opinião ao alegar que o intuito do Projeto é melhorar a qualidade e reduzir custos, envolvendo toda máquina estatal. Na gestão de pessoas, Almeida e Marini (2008) relatam que merece destaque a inovação da política de recursos humanos voltada para a profissionalização da função pública, segundo os autores:

Tais ações foram implementadas visando ao fortalecimento das carreiras típicas de Estado, à instituição de um processo de avaliação de desempenho para todo o universo de servidores estaduais, à adoção de mecanismos de remuneração variável por desempenho (prêmio por produtividade atrelado à avaliação dos acordos de resultados). (ALMEIDA; MARINI, 2008, p. 29)

Uma das medidas, que talvez seja a “chave do sucesso”, é a inovação na mudança no modelo de gestão, alterando o foco dos procedimentos para os resultados tendo a celebração do acordo de resultados como embasamento. (ALMEIDA; MARINI, 2008). De acordo com Ladeira (2009):

O Acordo de Resultados é o instrumento de contratualização de metas utilizado pelo governo de Minas Gerais, responsabilidade da Superintendência de Modernização Institucional – SUMIN, da Secretaria de Planejamento e Gestão. Cada órgão governamental se compromete com metas específicas de governo, dentre elas a execução dos projetos estruturadores sob sua responsabilidade, bem como de ações de projetos estruturadores alocados em outras secretarias, mas também sob a sua responsabilidade de execução. (LADEIRA, 2009, p. 12).

O Estado toma ainda a posição de avaliador de seus servidores, através da avaliação de desempenho individual (ADI), “processo de avaliação que possui mecanismos de premiação e punição, instituindo modelo de gestão de recursos humanos baseado no sistema meritocrático (Avaliação de Desempenho)”, essa

medida se mostra importante dentro da nova perspectiva do Estado que busca uma organização centrada em resultados. (ALVES, 2006).

Apresenta-se brevemente a seguir algumas mudanças que o choque de gestão promoveu em relação à transparência e eficiência do gasto público.

### **2.2.1 Gestão de Pagamentos**

Modernização no gerenciamento da folha de pagamento e base de dados do Estado de Minas Gerais, tal ação ocorreu visando obter melhorias no processo que era fonte de reclamações tanto pelos gestores quanto pelos servidores, destaca-se a unificação da área central de recursos humanos, antes dividida em Superintendência de Pagamento de Pessoal; de Recursos Humanos e de Perícia médica, com a mudança torna-se uma única superintendência, responsável por toda gestão de recursos humanos, o que permitiu maior interação entre as áreas e assim ganho para todo sistema, uma vez que a Superintendência Central passou a atuar proativamente, com foco nos resultados, não os ideais, mas os factíveis, uma vez que metas irreais desestimulam todos envolvidos na atividade realizada. (NORONHA, 2006).

Antes não se tinha controle do gasto com pessoal do Poder Executivo, era conhecido o número de pagamentos, contudo desconhecia-se o número de servidores pagos a cada mês, tendo em vista a possibilidade de acúmulo de cargos. Diagnosticado o problema citado, centralizou-se o processamento de toda folha de pagamento na nova superintendência, foram alimentados sistemas de dados em caráter prioritário, criação de ferramentas de cruzamentos de dados, entre outras ações, com essas ações o Poder Executivo Estadual passou a ter conhecimento qualitativo e quantitativo de sua folha de pagamento e economizou R\$ 4.195.624,39 no período de janeiro a outubro de 2005. (NORONHA, 2006). Esse índice foi calculado como o valor total que seria pago de maneira irregular, apurado a partir dos seguintes parâmetros:

- a) da inspeção dos valores lançados mensalmente e do controle de lançamentos ou interpretações indevidas;

- b) do confronto da folha com o Sistema Nacional de Óbitos, o que permite a identificação de falecidos que continuam recebendo na folha de pagamento, sendo que, em caso de constatação de fraude, encaminha--se o processo para a Polícia Civil para as devidas providências;
- c) do controle das ordens de pagamento especiais. (NORONHA, 2006, p. 236).

### **2.2.2 Governança Eletrônica**

As ações de governo eletrônico são ferramentas utilizadas através das tecnologias da informação e comunicação para modernização e transparência do Estado, principalmente, para a gestão eficaz das informações do governo, condição necessária para tornar mais forte a cidadania e a democratização do Estado brasileiro. Em Minas Gerais foi criada a Superintendência Central de Governança Eletrônica, que foi a responsável pela reestruturação do Portal Minas ([www.mg.gov.br](http://www.mg.gov.br)), com a criação de quatro grandes audiências para o portal: cidadão, empresas, governo e servidores, ressalta-se que todos os órgãos do Poder Executivo foram exaustivamente treinados para atualização tempestiva das informações além de interação das informações disponíveis no Portal com os dados disponíveis no LIG-Minas (Linhas de Informação do Governo – 0800 940 2000) assim o cidadão passava a ter disponível a mesma informação via sitio eletrônico ou pelo telefone 0800. Destaca-se também o início da construção do novo portal de compras do Estado, a partir de 2006 o Governo possui o sistema integrado de materiais e serviços (SIAD), através do qual todas as informações sobre compras do governo estão disponíveis. (LAIA, 2006).

### **2.2.3 Redução de despesas com pessoal**

Vilhena e Santos (2006) relatam que o Estado de Minas Gerais elaborou táticas para operar nas áreas em que foram verificadas as maiores oportunidades de economia, utilizando-se da metodologia ancorada pelo Instituto de Desenvolvimento Gerencial. Com o prosseguimento dos trabalhos, diversas ocasiões foram detectadas e adotadas visando maior eficiência e eficácia no gasto com pessoal.

A promulgação da Emenda Constitucional 57/2003 representou ponto de vital importância nesse projeto, pois a mesma estabelece princípios meritocráticos de produtividade na Administração Pública, eliminando o antigo sistema de progressão da remuneração, exclusivamente pautado

pela antiguidade no serviço público, para os futuros servidores, respeitando, naturalmente, os direitos adquiridos dos servidores atuais.

(...)

Ademais, diversos outros instrumentos de gestão de recursos humanos foram adotados, com vistas a coibir o crescimento vegetativo da folha e diminuir o gasto com pessoal no médio e longo prazo, a saber: a instituição do Afastamento Voluntário Incentivado – AVI, a adoção do regime de emprego público na Administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo do Estado, a regulamentação sobre o gozo de férias-prêmio, o procedimento para a cessão e adjunção de servidores, o estabelecimento de normas acerca da disposição de servidores para terem exercício, temporariamente, em órgãos e entidades da Administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo. (VILHENA; SANTOS, 2006, p. 337).

Os autores relatam ainda, que já foi possível mensurar a economia anual do Estado, que representa aproximadamente R\$ 31 milhões no ano, com o cancelamento do abono para os servidores que possuíam mais de um cargo, R\$ 18 milhões que deixaram de ser pagos indevidamente em um exercício devido a utilização de ferramentas de cruzamento de dados, e que devido a continuidade do trabalho ora implementado, ocasionará ainda maior economia aos cofres públicos. (VILHENA; SANTOS, 2006).

Segue a seguir a apresentação da seção 3 que tratará sobre o regime jurídico da Administração Pública e critérios para suas ações.

### 3 REGIME JURÍDICO DE DIREITO PÚBLICO

O Direito atua como um regulador social, Faria (2007, p. 9) o define como “um conjunto de normas objetivas que impõe conduta, conferindo direitos, deveres e sanções”.

Mello (2013, p. 27), por sua vez o define como “um conjunto de normas – princípios e regras –, dotadas de coercibilidade, que disciplinam a vida social”, e Nader (2017, p. 75) complementa tal conceito trazendo o elemento subjetivo ao defini-lo como “um conjunto de normas de conduta social, imposto coercitivamente pelo Estado, para a realização da segurança, segundo os critérios de justiça”.

De acordo com os autores supracitados, o direito mantém a ordem na sociedade uma vez que pode ser aplicado de maneira coercitiva. Ainda que único, o Direito se divide em dois grandes ramos (MELLO, 2013) o Direito Público e o Direito Privado, sendo essa divisão conhecida desde os romanos, que restringiam o direito público à tutela do interesse público e o direito privado à tutela dos particulares (GUSMÃO, 2018, p. 144). De acordo com Carvalho Filho (2017, p. 9) essa divisão está ultrapassada, tendo em vista “que todo ramo jurídico contém, de algum modo, normas de ambos os campos”, Mascaro (2015, p. 92) corrobora tal assertiva e relata que “trata-se de uma divisão teoricamente superada, mas que ainda é utilizada ideologicamente pelo jurista”.

De acordo com Faria (2007, p. 13) e Nader (2017, p. 101) a divisão entre o Direito Público e o Privado é conveniente didaticamente além de ser prática sua aplicação. De acordo com Faria (2007) o direito privado subdivide-se em Direito Civil e Direito Empresarial e o Direito Público compõe-se do Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Penal, Direito Eleitoral, entre outros. Esses ramos não são excludentes, podendo haver inserção dentro de outros, contudo “em cada Direito, predominam as normas de um ramo sobre as do outro.” (CARVALHO FILHO, 2017, p. 9).

Pode-se dizer que o direito público é o conjunto de normas jurídicas que se referem às atividades públicas e que o direito privado é conjunto de normas jurídicas

relativas às atividades privadas. Ainda sobre a divisão mencionada, GUSMÃO (2018, p. 144) subdividiu o Direito Público em direito público interno e direito público internacional, de acordo com o autor “o primeiro tem por matéria o Estado, suas funções e organização, bem como a ordem e segurança internas, os serviços públicos e os recursos indispensáveis à sua execução” e o segundo “rege as relações e situações jurídicas em que são partes Estados soberanos”. Sobre Direito Privado relata que em oposição ao Direito Público, “está o direito privado, que compreende todas as normas jurídicas em que o interesse privado é o alvo”.

Para esse trabalho monográfico, necessitar-se-á de focar nas normas que devem ser observadas pelo Poder Público quando no desempenho das suas várias funções, e para tanto, será imprescindível discutir o regime jurídico ao qual se submete.

Regime jurídico pode ser definido como o conjunto de direitos, obrigações, impedimentos e punições imputadas a determinadas relações. Justen Filho (2014, p. 144) relata que a expressão é utilizada “para indicar um feixe de normas dentro do conjunto total do ordenamento jurídico. Sob esse ângulo, o regime jurídico é um subsistema normativo”. O autor relata ainda que a expressão pode ser utilizada para indicar os diversos ramos do direito. Nesse sentido, o autor já menciona que:

O regime jurídico de direito público consiste no conjunto de normas jurídicas que disciplinam o desempenho de atividades e de organizações de interesse coletivo, vinculadas direta ou indiretamente à realização dos direitos fundamentais, caracterizado pela ausência de disponibilidade e pela vinculação à satisfação de determinados fins. (JUSTEN FILHO, 2006, p. 49).

O regime de direito público conforme o ensinamento de Mello (2013, p. 55) “resulta da caracterização normativa de determinados interesses como pertinentes à sociedade e não aos particulares considerados em sua individuada singularidade”. Gusmão (2018, p. 173) relata que nessa ramificação do direito é predominante o interesse público, sobretudo o Estado, de acordo com o autor “Pode-se dizer ser o direito organizador do Estado e protetor e garantidor da ordem pública e da paz social”. Importante ressaltar que no âmbito do direito público prevalece a máxima de que estará permitido, obrigado ou proibido tudo aquilo que o ordenamento jurídico

expressamente assim o disser, diferente dos domínios privados, em que tudo será permitido fazer, salvo o que estiver expressamente proibido. (PESTANA, 2014, p. 245).

Serão apresentados a seguir o Regime jurídico da Administração Pública e o Regime jurídico-administrativo.

### **3.1 Regime jurídico da Administração Pública**

A expressão regime jurídico de Direito Administrativo faz referência ao corpo de enunciados e princípios jurídicos que possibilitam a construção de normas, que mencionem, direta ou indiretamente, à função administrativa exercida pelo Estado, segundo um regime próprio e específico, diferenciado daquele que orienta as relações de índole privada. (PESTANA, 2014, p. 32).

Regime jurídico da Administração Pública é um conceito em sentido amplo, que compreende os regimes de direito público e de direito privado a que pode submeter-se a Administração Pública. Esta pode sujeitar-se a ambos os regimes, sendo que a escolha por um ou outro é feita baseado na Constituição ou em lei.

Exemplificando: o artigo 173, §1º, da Constituição, prevê lei que estabeleça o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo, entre outros aspectos, sobre “a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários”. Não deixou qualquer opção à Administração Pública e nem mesmo ao legislador; quando este instituir, por lei, uma entidade para desempenhar atividade econômica, terá que submetê-la ao direito privado. (DI PIETRO, 2018, p. 85).

Conforme o *caput* do art. 175 da Constituição Federal - CF “Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”, sendo mencionado em seu parágrafo único que a lei disporá o regime das empresas prestadoras dos serviços públicos, o caráter especial de seu contrato, prorrogação, entre outros. Verifica-se que no caso citado pode ser seguido um regime ou outro a critério do estabelecido em lei.

Fica inviável apresentar todas as possibilidades em que a Administração pode atuar sob regime de direito privado; normalmente, a escolha é realizada pelo próprio legislador, como ocorre com as pessoas jurídicas, contratos e bens de domínio privado do Estado. Usualmente, utiliza-se o direito privado, no silêncio da norma de direito público. (DI PETRO, 2018).

É importante destacar que, mesmo quando a Administração emprega modelos privatísticos, não se submete integralmente ao direito privado; pois a norma de direito público estabelece desvios ao direito comum, para consentir à Administração Pública, quando dele se utiliza, obter os fins que o ordenamento jurídico lhe atribui e, simultaneamente, defender os direitos dos administrados, criando limitações à atuação do Poder Público. (DI PIETRO, 2018).

### **3.2 Regime jurídico-administrativo**

A atividade administrativa é disciplinada pelo que a doutrina denomina de regime jurídico administrativo, que para Nohara (2018, p. 7) “é conceito que envolve a disciplina jurídica peculiar ao Direito Administrativo, que se caracteriza por objetivar equilíbrio entre a satisfação dos interesses coletivos e a proteção das liberdades individuais”. Para Di Pietro (2018, p. 86):

A Expressão regime jurídico administrativo é reservada tão somente para abranger o conjunto de traços, de conotações, que tipificam o Direito Administrativo, colocando a Administração Pública numa posição privilegiada, vertical, na relação jurídico-administrativa.

Sobre o assunto Moreira Neto (2014) relata que o Direito Administrativo passou a ser entendido como um direito comum das relações entre administração e administrado, onde estão presentes direitos e obrigações mútuas, ressaltando que em regra os direitos e garantias particulares preferem às prerrogativas de função outorgadas à Administração Pública, o autor explica que em termos de valor a gestão pública é instrumental enquanto a liberdade é substancial.

Em seu livro, Celso Antônio Bandeira de Mello, menciona que o regime jurídico-administrativo é elaborado a partir do conceito de interesse público, “que nada mais

é que uma faceta dos interesses dos indivíduos: aquela que se manifesta enquanto estes - inevitavelmente membros de um corpo social - comparecem em tal qualidade”, sendo tal conceito definido pelo autor como “interesse resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da sociedade e pelo simples fato de o serem”. (MELLO, 2013, p. 61-62).

O Estado está a serviço da coletividade, um dos principais motivos de sua existência é a regulação da sociedade, seja através do estabelecimento e manutenção da ordem e segurança, ou mesmo executando tarefas que tragam benefício à sociedade. Para que o Estado alcance seus objetivos faz-se necessário a presença de seus agentes, que são o elemento físico da Administração Pública, sendo conferido aos mesmos certas prerrogativas, assim como deveres para a consecução dos fins públicos (CARVALHO FILHO, 2017). De acordo com Meirelles (2016):

Cada agente administrativo é investido da necessária parcela de poder público para o desempenho de suas atribuições. Esse poder é de ser usado normalmente como atributo do cargo ou da função, e não como privilégio da pessoa que o exerce. É esse poder que empresta autoridade ao agente público quando recebe da lei competência decisória e força para impor suas decisões aos administrados. (MEIRELLES, 2016, p. 115).

Os poderes conferidos à Administração contêm o caráter de poder-dever; de acordo com Di Pietro (2018) são poderes que ela não pode deixar de exercer, sob pena de responder pela omissão. Assim,

(...) a autoridade não pode renunciar ao exercício das competências que lhe são outorgadas por lei; não pode deixar de punir quando constata a prática de ilícito administrativo; não pode deixar de exercer o poder de polícia para coibir o exercício dos direitos individuais em conflito com o bem-estar coletivo; não pode deixar de exercer os poderes decorrentes da hierarquia; não pode fazer liberalidade com o dinheiro público. Cada vez que ela se omite no exercício de seus poderes, é o interesse público que está sendo prejudicado. (DI PIETRO, 2018, p. 100).

Poder-dever é a denominação dada por Mello (2013) às atribuições do Estado para que possa atender certos fins previstos em lei, ou seja, garantir que o interesse da sociedade prevaleça sobre os interesses individuais, ou nas palavras do autor “cumprir o dever legal de suprir interesses concebidos em proveito da coletividade”. (MELLO, 2013, p. 146).

Assim como os administrados, o Estado também possui limitações, visto que deve ser juridicamente organizado e obediente às suas próprias leis, ou seja, é a limitação do poder e o exercício do poder dentro da lei. Os fins da Administração consubstanciam-se na defesa do interesse público, logo, ato ou contrato administrativo efetivado sem interesse público configura desvio de finalidade, para uma boa administração princípios básicos devem ser observados. (MEIRELLES, 2016).

Os princípios apresentam grande importância no direito administrativo, visto que em várias ocasiões, não se tem uma conduta obrigatória, vedada ou facultada, a alternativa da conduta dependerá do contexto, o que não pode ser entendido como livre escolha do agente quanto ao meio a adotar, e nesses casos os princípios serão o instrumento normativo adequado para evitar escolhas inadequadas. (JUSTEN FILHO, 2014, p. 142).

Evidenciar-se-ão, a seguir, as prerrogativas, restrições e os princípios a que a Administração Pública está sujeita.

### **3.2.1 Prerrogativas da Administração Pública**

As prerrogativas públicas segundo Cretella Júnior (*apud* Di Pietro, 2018 p. 90) “são as regalias usufruídas pela Administração, na relação jurídico-administrativa, derogando o direito comum diante do administrador, ou, em outras palavras, são as faculdades especiais à Administração, quando se decide a agir contra o particular”.

Essas regalias se fazem necessárias para que os interesses da Administração Pública sejam prioritários quanto comparados com os interesses individuais, possibilitando atingir o fim do Estado, que é a sociedade.

São exemplos de prerrogativas do Estado: autoexecutoriedade, autotutela, poder de expropriar, de requisitar bens e serviços, de ocupar temporariamente o imóvel alheio, de instituir servidão, de aplicar sanções administrativas, de alterar e rescindir unilateralmente os contratos, de impor medidas de polícia; além de privilégios, como

imunidade tributária, prazos dilatados em juízo, juízo privativo, processo especial de execução, presunção de veracidade de seus atos. (DI PIETRO, 2018).

Apresenta-se a seguir alguns dos exemplos citados:

- a) Autoexecutoriedade: Havendo lei que autoriza determinado representante do Estado a realizar determinado ato de polícia administrativa, não se faz necessário a concordância de particulares ou outro poder para a execução. Exemplifica o caso de apreensão de alimentos estragos em um supermercado pela autoridade competente. (PESTANA, 2014).
- b) Autotutela: competência da Administração Pública de rever seus atos com possibilidade de anulá-los ou revogá-los quando eivados de vícios ou ainda por conveniência e oportunidade (Súmula 473, do STF) assim como de cuidar dos bens que integram seu patrimônio. (DI PIETRO, 2018).
- c) Poder de expropriar: Possibilidade do Estado de retirar a propriedade privada de administrados em certos casos de interesse público. (MOREIRA NETO, 2014).
- d) Poder de aplicar sanções administrativas: O regime jurídico de contratos administrativos instituído por algumas leis conferem à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de aplicar sanções quando do descumprimento das cláusulas contratuais, cita-se como exemplo o artigo 87 da Lei de licitações e contratos, Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, que prevê aplicação de advertência, multa, suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração e declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública quando ocorrer inexecução total ou parcial de algum contrato com a Administração. (BRASIL, 1993).
- e) Poder de alterar e rescindir unilateralmente os contratos: A Administração Pública pode alterar seus contratos quanto ocorrer alteração qualitativa e/ou quantitativa do objeto, ressaltando que existe um limite legal quanto à

alteração do valor pactuado. A Administração pode ainda rescindir contratos por ato unilateral não podendo o contratado opor-se a ela. Tal rescisão pode ser motivada por inadimplemento do contratado ou ainda razões de interesse público. (CARVALHO FILHO, 2017).

- f) Poder de requisitar bens: De acordo com inc. XXV do art. 5º da Constituição Federal de 1988 “no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano”, tal requisição é temporária, não sendo permitido à Administração Pública remeter o particular à via judicial, cabe a ela instaurar o processo administrativo e produzir a liquidação espontânea do valor apurado o mais célere possível. (JUSTEN FILHO, 2014).
- g) Prazos dilatados em juízo: Caso a lei não estabeleça de forma expressa prazo próprio para a Administração Pública, a mesma terá prazo em dobro para todas as suas manifestações processuais, conforme Código de Processo Civil. (BRASIL, 2015).
- h) Poder de impor medidas de polícia: Poder de polícia é disponível para a Administração Pública coibir abusos, tem por objetivo a manutenção da ordem através da regulação da utilização de bens, da realização de atividades e direitos individuais, em prol da coletividade ou do próprio Estado. (MEIRELLES, 2016).

### **3.2.2 Restrições da Administração Pública**

Ao lado das prerrogativas, seguem determinadas restrições a que se sujeita a Administração, tais restrições limitam a sua atuação a fins específicos e princípios que devem ser observados, pois tal descumprimento pode implicar em anulação de atos administrativos, desvio de poder e ainda responsabilização do agente infrator. São exemplos de restrições: a observância da finalidade pública, a obrigatoriedade de dar publicidade aos atos administrativos, a exigência de licitação para a celebração de contratos e de concurso público para a seleção de pessoal, além da

submissão aos princípios da Administração Pública. (DI PIETRO, 2018). Segue abaixo algumas restrições mencionadas:

- a) Observância da finalidade pública: A Administração Pública tem o dever de realizar certas finalidades visando atender a coletividade, ou seja, tem de agir motivada em nome do interesse público. (MELLO, 2013).
- b) Obrigatoriedade de dar publicidade aos atos administrativos: Somente com acesso às ações realizadas pela Administração Pública é possível verificar se os atos administrativos cumpriram os requisitos legais previstos, ou seja, sem tal entrada seria impossível acompanhar a ação do Estado, e, em última análise, inviabilizaria a manutenção dos direitos fundamentais e tornaria falso o próprio Estado Democrático de Direito. (MOREIRA NETO, 2014).
- c) Exigência de licitação para a celebração de contratos: Não é permitido que seja livremente formado vínculo contratual administrativo entre Administração Pública e particular, a igualdade jurídica dos administrados e interesse público se articula na instituição do princípio licitatório presente no inc. XXI do art. 37 da CF/88. Licitação é conceituada como processo administrativo vinculado com objetivo de escolher o participante que tenha interesse em contratar com as melhores condições para o Estado. (MOREIRA NETO, 2014).
- d) Exigência de concurso público para a seleção de pessoal: Para tomar posse em cargo ou emprego público é necessário, em regra, ser aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos conforme previsão legal, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. O fim dessa previsão constitucional é assegurar a aplicação do princípio da igualdade assim como impedir que pessoas incapazes sejam beneficiadas. (PESTANA, 2014).
- e) Princípio da legalidade: A Administração Pública não pode, por livre escolha, optar por uma ou outra opção disponível; ela somente pode realizar o que está previsto em lei. (DI PIETRO, 2018).

Apresentar-se-á a seguir os princípios da Administração Pública.

### **3.2.3 Princípios da Administração Pública**

Princípios são, em resumo, normas que contêm valores e fins genéricos do Direito, desse modo, os princípios gerais do Direito Administrativo contêm as proposições basais que se aplicam principalmente à execução das atividades da administração pública (MOREIRA NETO, 2014). Na definição de Carvalho Filho (2017, p. 18) “são os postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública”.

Conforme conceituado, os princípios administrativos são relevantes tendo em vista que direcionam a atuação estatal, orientando as condutas de seus representantes na busca do interesse público. Mello (2013) classificou os princípios em expressos e implícitos. Os expressos são os constantes no *caput* do artigo 37 da CF, e os princípios implícitos, os que constam na Constituição, mas não estão presentes no artigo retromencionado, outros por serem consequências dos princípios expressos e outros por serem implicações do próprio Estado de Direito.

Assim, são os princípios expressos: a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência. Em seguida os princípios implícitos: supremacia do interesse público, indisponibilidade do interesse público, continuidade dos serviços públicos, razoabilidade e proporcionalidade. Considerando o objeto desse estudo serão apresentados os principais princípios citados pela doutrina, uma vez que são valores observados pela Administração Pública na sua atuação.

#### **3.2.3.1 Princípios expressos**

- a) Princípio da legalidade: “é o princípio basilar do regime jurídico-administrativo” (MELLO, 2013, p. 103). Tal princípio denota a sujeição do administrador público as diretrizes legais e às exigências do interesse público, não podendo se desviar desse fim sob pena de responsabilização. Enquanto na administração particular é permitido fazer tudo que não é proibido, na

Administração Pública somente é admitido fazer o que a lei autoriza. (MEIRELLES, 2016, p. 93).

- b) Princípio da impessoalidade: Os atos da Administração Pública devem ser realizados em razão do interesse público, e não em favor deste ou daquele interesse (PESTANA, 2014, p. 208), devem ocorrer visando atender “à sua indisponível finalidade objetiva, que vem a ser aquela expressa na legislação, ou seja, totalmente despida de qualquer inclinação, tendência ou preferência subjetiva, mesmo em benefício próprio” (MOREIRA NETO, 2014, p. 101). O referido princípio pode ser observado na necessidade de que seja precedida uma licitação, que assegure igualdade de todos os concorrentes, antes que seja estabelecido contrato com a Administração Pública ou ainda estabelecer exigência de concurso público para ingressar em cargo, função ou emprego público. (MELLO, 2013, p. 117).
  
- c) Princípio da moralidade: Determina a observância a padrões éticos de conduta, para que seja assegurado o exercício satisfatório da função pública de forma a atender às necessidades coletivas. Trata-se de princípio que exige que a função administrativa seja realizada com honestidade, lealdade, boa-fé de conduta, em outros termos, que os gestores públicos não atuem de forma corrupta com a coisa pública (CARVALHO, 2017, p. 73). Carvalho Filho (2017, p. 21) acrescenta que essa conduta não deve ocorrer somente nas relações do Estado com particulares, mas também em âmbito interno, ou seja, nos relacionamentos da Administração com seus agentes.
  
- d) Princípio da publicidade: Visa dar condições de conhecer e controlar atos e contratos administrativos aos interessados e ao povo em geral, além de assegurar seus efeitos externos. Abrange toda atuação do Estado, seus atos podem ser disponibilizados assim como conhecimento da conduta interna de seus recursos humanos (MEIRELLES, 2016, p. 103). Os atos administrativos são divulgados pela imprensa ou fixados nas repartições administrativas em locais de fácil visualização ou, ainda, mais modernamente, divulgados através de mídias digitais visando o cumprimento desse princípio (CARVALHO FILHO, 2017).

e) Princípio da eficiência: Princípio acrescentado pela Emenda Constitucional 19, de 04 de junho de 1998, contudo anterior a essa mudança constitucional, o §1º do art. 6º da lei 8.987/1995, já deliberava a eficiência como princípio básico para a prestação de serviços públicos (CARVALHO, 2017, p. 78), antes disso, a eficiência administrativa já havia sido mencionada no decreto-lei 200/1967, que aborda a Reforma Administrativa Federal. (FARIA, 2007). A eficiência administrativa deve ser entendida “como a melhor realização possível da gestão dos interesses públicos, posta em termos de plena satisfação dos administrados com os menores custos para a sociedade” (MOREIRA NETO 2014, p. 103). A exigência de reduzir custos impõe que os atos administrativos sejam realizados com presteza, perfeição e rendimento funcional (CARVALHO FILHO, 2017, p. 32).

### 3.2.3.2 Princípios implícitos

- a) Princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado: O interesse público é superior frente aos demais interesses (JUSTEN FILHO, 2014, p. 148), visando sempre realizar esse atendimento, a Administração Pública se põe em situação privilegiada, quando se relaciona com seus administrados (CARVALHO, 2017, p. 62), são-lhe concedidos prerrogativas e privilégios buscando assegurar a autoridade necessária para conseguir atingir seus fins (DI PIETRO, 2018). O princípio apresentado pode ser visto quando ocorre uma desapropriação, onde o interesse do particular foi superado pelo interesse público ou ainda no poder de polícia do Estado, através do qual são estabelecidas restrições às atividades individuais (CARVALHO FILHO, 2017, p. 33).
- b) Princípio da indisponibilidade do interesse público: a Administração Pública não pode abrir mão do interesse da coletividade nem dos poderes a ela conferidos uma vez que somente o Estado é titular do interesse público (MEIRELLES, 2016). “(...) significa que sendo interesses qualificados como próprios da coletividade – internos ao setor público – não se encontram à livre disposição de quem quer que seja, por impróprios”. (MELLO *apud* DI PIETRO, 2018, p. 100).

Assim, não poderá o agente público, a seu talante e quando a lei expressamente tal faculdade não lhe garantir, querendo, deixar de autuar determinado indivíduo por descumprimento de determinada obrigação a ele imposta por força legislativa; ou, ainda, conceder-lhe determinado favor, sem contar com a autorização normativa correspondente. (PESTANA, 2014, p. 179).

- c) Princípio da continuidade dos serviços públicos: Os serviços públicos visam atender aos clamores da população, sendo muitas vezes necessidades imediatas ou urgentes e que não podem ser adiadas, ou seja, os serviços públicos não podem ser interrompidos, devem ter normal continuidade. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 36).

Exemplos do que seja uma continuidade de acordo com sua própria natureza, podem ser apreciados em inúmeras atividades, como no exercício da polícia, incompatível com uma paralisação geral, muito embora possa se apresentar defectiva em certas áreas ou em certos momentos, bem como na prestação de serviços públicos, que, neste caso, poderá ser intermitente, como nos transportes públicos ou sofrer as vicissitudes da força maior, tudo sem violação do princípio. (MOREIRA NETO, 2014, p. 111).

- d) Princípio da razoabilidade: O Administrador público não deve agir somente com observância às leis, mas também com uma decisão razoável. De acordo com Justen Filho (2014, p. 167) “o que se busca é afastar soluções que, embora fundadas na razão, sejam incompatíveis com o espírito do sistema”. O princípio poderia ser chamado de princípio da proibição de excesso, e tem a finalidade de deixar compatível os meios e os fins visando evitar limitações que não sejam necessárias ou ainda abusos do setor público. (MEIRELLES, 2016, p. 99).

Assim é que a aplicação do princípio da razoabilidade visa a afastar o arbítrio que decorrerá, inversamente, da inadequação entre meios e fins, da desnecessidade dos meios para atingir os afins e da desproporcionalidade entre os meios empregados e os fins a serem alcançados. (MOREIRA NETO, 2017, p. 108).

- e) Princípio da proporcionalidade: “um instrumento fundamental e indispensável para a existência do sistema jurídico e a preservação dos valores fundamentais” (JUSTEN FILHO, 2014, p. 167). O grande fundamento do princípio da proporcionalidade é o excesso de poder, destina-se a conter atos, decisões e condutas de agentes públicos que ultrapassem os limites apropriados. Quando necessário, o Poder Público deve realizar intervenções

nas atividades sob seu controle de maneira equilibrada, sem abusos e proporcionalmente a finalidade almejada. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 43). A proporcionalidade deve ser mensurada segundo Di Pietro (2018, p. 120) “não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns na sociedade em que vive; e não pode ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto”.

As prerrogativas, restrições e princípios da Administração Pública foram aqui citados, uma vez que delimitam atos e deliberações das organizações que a compõe. Na próxima seção, serão retratados o histórico e as atribuições do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais.

## 4 CORPO DE BOMBEIROS DE MINAS GERAIS

### 4.1 Breve histórico

De acordo com o Livro do Centenário do CBMMG (2011) com o crescimento da nova capital do Estado de Minas Gerais, crescia também a necessidade de um serviço de bombeiros, pois o número de acidentes envolvendo perdas materiais e de vidas humanas acompanhava esse aumento, sendo relatadas ocorrências de tempestade, incêndios, descarrilamento de dois trollys, acidente em bonde, afogamento, entre outros, contudo acredita-se que a seqüência de incêndios em 1910 e os prejuízos dele decorrentes fizeram que o governo criasse o serviço de bombeiros.

Ainda de acordo com o Livro do Centenário (2011), em 31 de agosto de 1911, o então Presidente do Estado, Júlio Bueno Brandão, assinou a lei 557 que, dentre outros assuntos criou a seção de bombeiros em Minas Gerais. Para uma breve contextualização segue síntese histórica da corporação<sup>1</sup>:

1911 – SEÇÃO DE BOMBEIROS PROFISSIONAIS - Criada pela Lei 557, de 31 de agosto de 1911, efetivo retirado da Guarda Civil, sob o comando do Capitão Antônio Augusto de Oliveira Jardim (31Ago1911 a 30Ago1912).

1912 – COMPANHIA DE BOMBEIROS DA FORÇA PÚBLICA - Criada pelo Decreto 584, de 30 de agosto de 1912, sob o comando do Capitão Antônio Augusto de Oliveira Jardim (31Ago1912 a 15Mai1915).

1927 – Lei 959, de 09 de setembro de 1927, criação da Banda de Música do Corpo de Bombeiros.

1930 – Lei 9662, de 31 de agosto de 1930, criado em Juiz de Fora o 7º Sub Grupamento de Incêndio sob o comando do 1º Tenente Vicente Rodrigues dos Santos, atual 4º Batalhão de Bombeiros Militar, a data de instalação se deu no ano de 1973, pelo Decreto 36.044, de 18 de setembro de 1994.

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://www.bombeiros.mg.gov.br/servicos/18-sintese-historica.html>> acesso em 22/08/2018.

1934 – CORPO DE BOMBEIROS - Através do Decreto-Lei 11.186, de 04 de janeiro de 1934, desligou-se do quadro de pessoal da Força Pública.

1938 – Mudança do Corpo de Bombeiros para a Rua Piauí, 1815.

1954 – Decreto 3539, de 02 de abril de 1954, criação do Corpo de Bombeiros em Uberlândia, atual 5º Batalhão de Bombeiros Militar com sua instalação em 27 de janeiro de 1966.

1966 – Lei 4234, de 25 de agosto de 1966, reintegração do Corpo de Bombeiros à Polícia Militar de Minas Gerais.

1966 – Lei Estadual 4.234, de 25 de agosto de 1966 e Decreto Federal 66.862, de 08 de julho de 1970, Criação do 2º Batalhão de Bombeiros, atualmente Segundo Batalhão de Bombeiros Militar.

1966 – Lei Estadual 4.234, de 25 de agosto de 1966, e Decreto 18.588, de 08 de julho de 1977, criação do atual 3º Batalhão de Bombeiros Militar.

1975 – Criação do CCB (Comando do Corpo de Bombeiros) através da Lei 6.624, de 18 de julho de 1975, tendo como primeiro Comandante o Coronel PM Abraão Magalhães.

1975 – Os Batalhões de Bombeiros são denominados Grupamentos de Incêndios (1º GI, 2º GI e 3º GI).

1993 – Lei 11.099, de 18 de maio de 1993, criação do Corpo Feminino com o efetivo inicial de 80 Bombeiros Femininos.

1999 – Emenda à Constituição Nº 39, de 02 de Junho de 1999, desvinculação do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar, atribuindo à Corporação a competência de coordenar e executar ações de defesa civil, perícias de incêndio e estabelecimento de normas relativas à segurança contra incêndios ou qualquer tipo de catástrofe,

além de executar as demais atividades de prevenção e combate a incêndios e busca e salvamento. A promulgação da Emenda Nº 39 ocorreu em solenidade na Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, no dia 03 de Junho de 1999.

1999 - Em 09 de julho de 1999, por ato assinado pelo Governador do Estado, o Coronel BM José Maria Gomes foi nomeado Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais, com retroação a 03 de Junho de 1999. A posse do primeiro Comandante-Geral ocorreu em 12 de Junho de 1999 em ato solene do Governador Itamar Augusto Cautiero Franco, no Palácio da Liberdade.

## 4.2 Atribuições

Em nível federal, as atribuições do Corpo de Bombeiros estão presentes no art. 144, inciso V da Constituição Federal de 1988, que dispõe, nestes termos:

Art. 144 - A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

[...]

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil. (BRASIL, 1988)

Em nível estadual, as missões da corporação estão citadas no artigo 142, inciso II da Constituição Estadual de Minas Gerais de 1989, que dispõe nestes termos:

Art. 142 - A Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar, forças públicas estaduais, são órgãos permanentes, organizados com base na hierarquia e na disciplina militares e comandados, preferencialmente, por oficial da ativa do último posto, competindo:

[...]

II - ao Corpo de Bombeiros Militar, a coordenação e a execução de ações de defesa civil, a prevenção e combate a incêndio, perícias de incêndio, busca e salvamento e estabelecimento de normas relativas à segurança das pessoas e de seus bens contra incêndio ou qualquer tipo de catástrofe. (MINAS GERAIS, 1999).

A Corporação possui autonomia administrativa e financeira desde sua desvinculação definitiva da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais em 1999, sendo que a partir da separação das instituições, o CBMMG avançou muito e é notória a sua expansão

no Estado, estando presente cada vez mais em mais municípios, de acordo com o plano de comando da corporação:

A autonomia administrativa e orçamentária propiciou a adoção de ações estratégicas, visando a ampliar a oferta dos serviços prestados pelo CBMMG, garantindo a presença da corporação em um número maior de municípios mineiros. (...). Em 16 anos, a presença do CBMMG nos municípios mineiros teve um crescimento de praticamente 100%, passando de 32 municípios no ano de 2000, para 63 municípios em 2016. É importante destacar que este crescimento é considerável, haja vista que nesse período, a corporação teve um crescimento igual ao período anterior de 90 anos. (CBMMG, Plano de Comando 2015 - 2026, Revisão 2017, p. 20).

De acordo com o Plano de Comando 2015/2026 – Revisão 2017, (2017, p. 46):

O programa de expansão do atendimento visa a aumentar a presença do CBMMG no Estado, por meio da criação e elevação de unidades, para prestar serviço de qualidade ao cidadão mineiro, proporcionando cidades com melhor proteção pública e celeridade no atendimento.

O estabelecimento do Corpo de Bombeiros em um número maior de cidades abrevia o tempo-resposta em atendimentos, melhor atendendo a sociedade mineira dessa maneira. A Instrução Técnica Operacional – ITO 01/2002 - Atualização 2015, assim define tempo-resposta:

4.49.1 - O tempo-resposta é o tempo compreendido entre o acionamento do serviço operacional pelo tri-dígito 193 e pela finalização dos trabalhos no Teatro de Operações e retorno das viaturas ou novo atendimento.

4.49.2 - Para o tempo-resposta das viaturas serão considerados os tempos de deslocamento obtidos em cada viatura empenhada. O tempo resposta pode ser dividido em:

- a) Tempo de chamada: tempo entre a discagem do tri-dígito 193 até o atendimento por um tele-digifonista / tele-atendente;
- b) Tempo de atendimento e despacho: tempo registrado entre a entrada da chamada no COBOM/CIAD/SOU e o repasse da informação à Unidade/viatura que realizará o atendimento, este tempo deve ser de no máximo 2'30" (dois minutos e trinta segundos) sendo 1'30" (um minuto e trinta segundos) para triagem e 1' (um minuto) para despacho;
- c) Tempo de preparação (a postos): tempo no qual a viatura é equipada e tripulada para deslocamento;
- d) Tempo de deslocamento: tempo registrado entre o acionamento da guarnição e a sua chegada no local do fato;
- e) Tempo de solução da ocorrência: tempo registrado entre chegada da primeira viatura ao local do fato até o início do retorno do último recurso empenhado. (CBMMG, ITO 01/2002 – Versão 2015, 2015, p. 53).

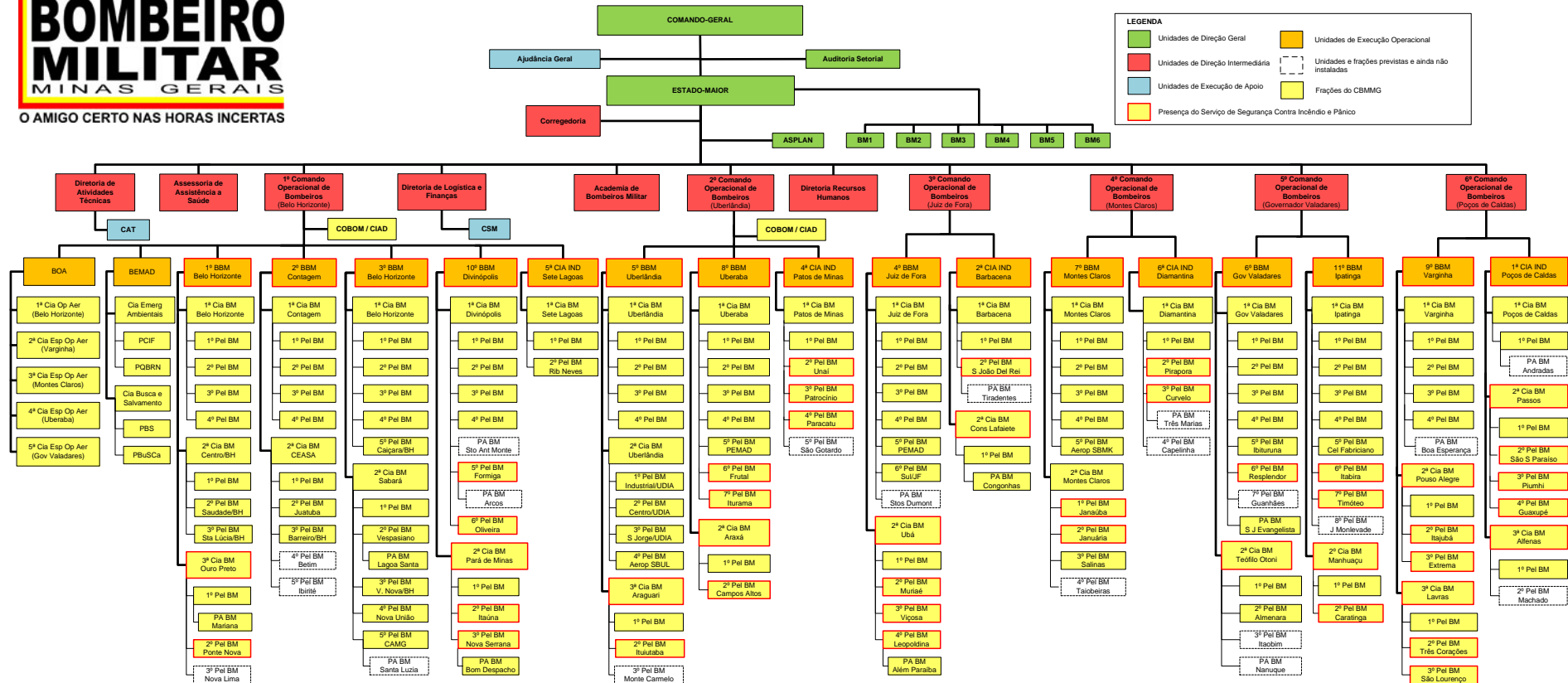
Visando a expansão pleiteada a corporação propôs também a instalação de uma estrutura denominada Posto Avançado de Bombeiros Militar – PA BM, se trata de uma composição com número reduzido de recursos. Conforme Diretriz 03/16 (2016):

Postos Avançados de Bombeiros Militar - PA BM, estruturas subordinadas e vinculadas aos Pelotões de Bombeiros Militar (recursos humanos e logísticos), são consideradas as células mínimas a serem empregadas na atividade operacional do CBMMG, devendo ser prioritariamente dispostos em locais que ofereçam o menor e/ou o mais rápido deslocamento para o atendimento emergencial.

A presença do CBMMG no Estado está disposta conforme a Resolução nº 801, de 03 de agosto de 2018, que aprova o plano de Articulação do Corpo de Bombeiros de Minas Gerais e revoga a Resolução nº 763, de 28 de dezembro de 2017, através de Batalhões, Companhias, Pelotões e/ou Postos Avançados, a corporação está presente em 72 municípios e tem como meta conforme Plano de Comando, estar presente em 124 municípios até 2026 dos 853 existentes.

Segue em seguida organograma geral e articulação operacional do CBMMG:

Figura 1 – Organograma geral do CBMMG



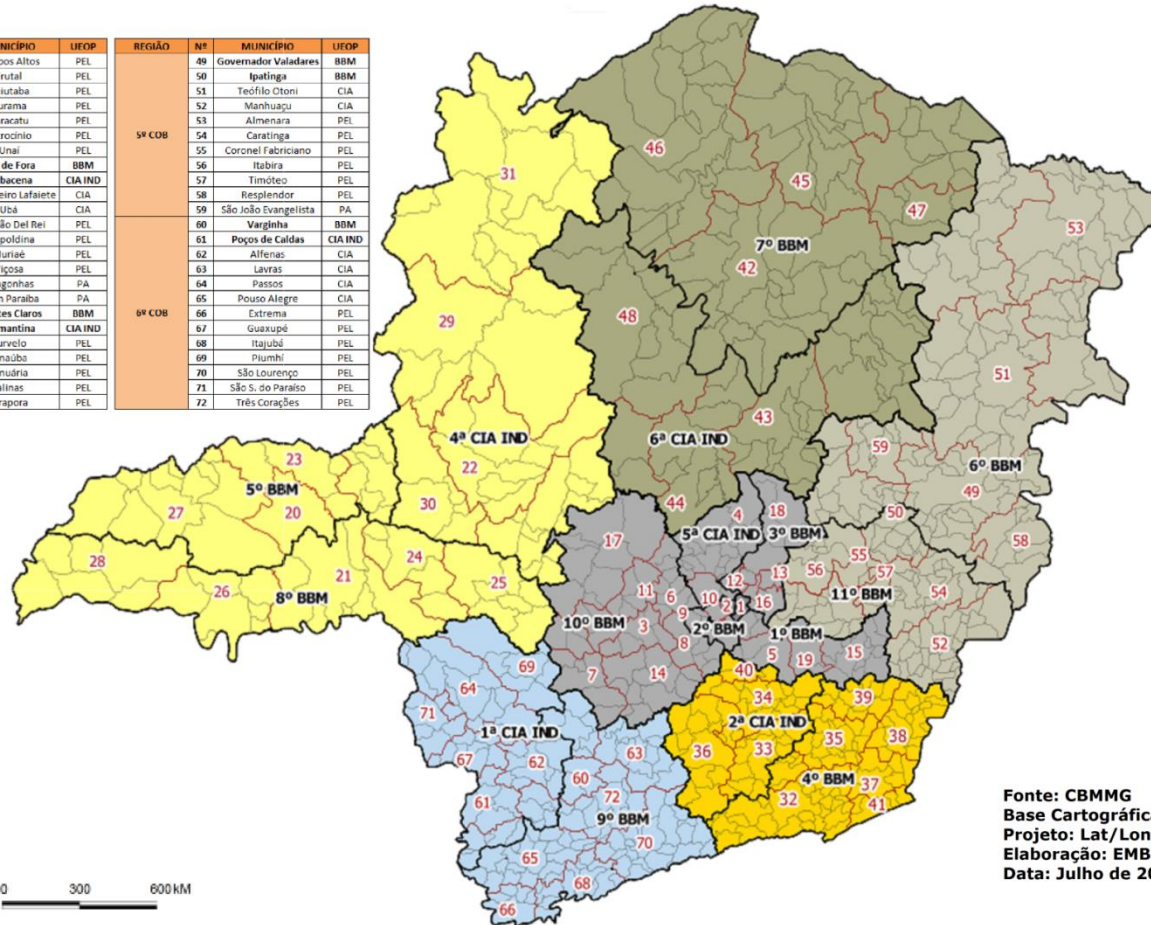
Fonte: CBMMG

Figura 2 – Mapa de articulação operacional do CBMMG



**ARTICULAÇÃO OPERACIONAL DO CBMMG**  
(MUNICÍPIOS COM UNIDADES DO CORPO DE BOMBEIROS)

REGIÃO	Nº	MUNICÍPIO	UEOP	REGIÃO	Nº	MUNICÍPIO	UEOP	REGIÃO	Nº	MUNICÍPIO	UEOP
1ª COB	1	Belo Horizonte (1ª e 3ª BBM)	BBM	2ª COB	25	Campos Altos	PEL	5ª COB	49	Governador Valadares	BBM
	2	Contagem	BBM		26	Frutal	PEL		50	Ipatinga	BBM
	3	Divinópolis	BBM		27	Ituiutaba	PEL		51	Teófilo Otoni	CIA
	4	Sete Lagoas	CIA IND		28	Iturama	PEL		52	Manhuaçu	CIA
	5	Duro Preto	CIA		29	Paracatu	PEL		53	Almenara	PEL
	6	Para de Minas	CIA		30	Patriópolis	PEL		54	Caratinga	PEL
	7	Formiga	PEL	31	Unai	PEL	55		Coronel Fabriciano	PEL	
	8	Itaúna	PEL	32	Juiz de Fora	BBM	56		Itabira	PEL	
	9	Juiz de Fora	PEL	33	Barbacena	CIA IND	57		Timóteo	PEL	
	10	Ribeirão das Neves	PEL	34	Conselheiro Lafaiete	CIA	58		Resplendor	PEL	
	11	Nova Serrana	PEL	35	Ubá	CIA	59		São João Evangelista	PA	
	12	Vespasiano	PEL	36	São João Del Rei	PEL	60		Varginha	BBM	
	13	Nova União	PEL	37	Leopoldina	PEL	61	Poços de Caldas	CIA IND		
	14	Oliveira	PEL	38	Muriáe	PEL	62	Alfenas	CIA		
	15	Ponte Nova	PEL	39	Viçosa	PEL	63	Lavras	CIA		
	16	Sabará	PEL	40	Congonhas	PA	64	Passos	CIA		
	17	Bom Despacho	PA	41	Além Paraíba	PA	65	Pouso Alegre	CIA		
	18	Lagoa Santa	PA	42	Montes Claros	BBM	66	Extrema	PEL		
	19	Mariana	PA	43	Diamantina	CIA IND	67	Guaxupé	PEL		
2ª COB	20	Uberlândia	BBM	44	Curvelo	PEL	68	Itajubá	PEL		
	21	Uberlândia	BBM	45	Janaúba	PEL	69	Piumhi	PEL		
	22	Patos de Minas	CIA IND	46	Januária	PEL	70	São Lourenço	PEL		
	23	Araguari	CIA	47	Salinas	PEL	71	São S. do Paraíso	PEL		
	24	Araçá	CIA	48	Pirapora	PEL	72	Três Corações	PEL		



Fonte: CBMMG  
Base Cartográfica: FJP  
Projeto: Lat/Long - SAD 69  
Elaboração: EMBM3  
Data: Julho de 2018.

Fonte: CBMMG.

Para o cumprimento da sua missão institucional, diversas vezes os servidores do órgão necessitam realizar deslocamentos para atendimentos em municípios que ainda não contam com quartéis bombeiro militar, sendo em alguns casos realizado o pagamento de indenização para custear despesas com alimentação e hospedagem. Na próxima seção, serão abordados critérios para concessão da referida indenização.

## 5 DIÁRIAS DE VIAGEM

A presente seção mostrará os gastos realizados pelo CBMMG com diária de viagem, assim como os critérios para a devida concessão, pois entende-se ser viável o conhecimento das despesas e dos critérios de funcionamento do modelo atual de concessão de diárias de viagem para verificação de aplicabilidade de outro modelo.

Visando se fazer presente em todo Estado, a corporação por diversas vezes empenha seus militares para outros municípios, sendo em alguns casos realizado o pagamento de indenização para o custear despesas com alimentação e hospedagem. Considerando que os recursos são escassos e as solicitações de viagens potencialmente crescentes, um sistema de gestão pública será tão mais eficiente na medida em que atender uma maior demanda com a mesma qualidade e com menos recursos.

A inovação da gestão do gasto público pode permitir a redução das despesas, possibilitando o aumento dos recursos disponíveis para melhor atender as demandas existentes ou ainda reprimidas. Para ter visão do contexto das despesas, a tabela 1 apresenta os valores dos gastos com diária pelo CBMMG nos últimos anos.

**Tabela 1 – Despesas realizadas com o pagamento de diárias de viagem aos servidores públicos do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais – 2013-2017.**

Ano	Valor nominal gasto com diárias de viagem	Valores atualizados <sup>(1)</sup>
2013	R\$ 3.329.662,20	R\$ 4.342.090,44
2014	R\$ 2.580.967,70	R\$ 3.165.405,59
2015	R\$ 3.008.520,32	R\$ 3.384.185,24
2016	R\$ 2.418.411,24	R\$ 3.112.205,16
2017	R\$ 2.000.306,34	R\$ 2.000.306,34

Fonte: Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais

Nota: <sup>(1)</sup>Valores atualizados com o IPCA de dezembro de 2017

Considerando os valores apresentados, entende-se ser viável a realização de estudo que possibilite otimização do emprego de recursos com diária, com essa proposta realizar-se-á um apanhado da legislação atinente a questão de diárias para os servidores civis e militares, em específico dos militares do CBMMG.

### **5.1 No âmbito do governo federal**

A Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, devido a relevância da citada lei, que atinge todos servidores públicos civis federais, e também devido ao fato desta ter servido como referência para diversos estatutos de servidores estaduais e municipais (BRUNO; DEL OLMO, 2006, p. 143) abordar-se-á o que essa norma dispõe acerca de diária de viagem.

A partir do art. 40 da citada lei, são apresentados os direitos e vantagens dos servidores, que de acordo com Mello (2013, p. 318) “são imensamente numerosos e da mais variada ordem, podendo ser, desde logo, distinguidos entre os que (a) beneficiam diretamente o servidor e os que (b) beneficiam dependentes seus”. Considerando o objetivo do trabalho, a ênfase será dada nos direitos que beneficiam diretamente o servidor, visto que a diária de viagem se enquadra nessa seleção.

De acordo com Mello (2013) pode ainda ocorrer divisão desses direitos e vantagens em três grupos: de ordem pecuniária (ativa), de ausência ao serviço e aposentadoria. Destas serão apresentados apenas as de ordem pecuniária, que compreendem os subsídios, os vencimentos e as vantagens pecuniárias (MELLO, 2013) tendo em vista a diária de viagem se incluir nessa classe.

A Emenda Constitucional 19/98 trouxe de volta o termo subsídio, com mudança na forma de pagamento, em parcela única e não mais repartida em parcelas fixa e variável, sendo aplicável a algumas categorias de agentes públicos citados na referida emenda. (BRUNO; DEL OLMO, 2006, p. 150).

Para Mello (2013):

Subsídio, conforme dantes se viu, é modalidade remuneratória de certos cargos, introduzida pelo “Emendação”<sup>1</sup>, por força da qual a retribuição que lhes concerne se efetua por meio dos pagamentos mensais de parcelas únicas, ou seja, indivisas e insuscetíveis de aditamentos ou acréscimos de qualquer espécie. (MELLO, 2013, p. 348).

Desse modo, para os considerados pela Constituição Federal como agentes políticos - os membros de Poder, os detentores de mandato eletivo, os Ministros de Estado, os Secretários Estaduais e Municipais, os Ministros dos Tribunais de Contas e os membros do Ministério Público - o subsídio é a única forma de remuneração cabível. (MEIRELLES, 2016, p. 594).

Para Di Pietro (2018) o retorno do termo subsídio é um atraso no panorama terminológico, uma vez que a palavra *subsidium* indica gente que vem em socorro, tropa auxiliar, assim como denota ajuda, e não é desse modo que o servidor quer que seja vista o valor que recebe como forma de pagamento pelo serviço que presta.

Meirelles (2016) define vencimentos como:

espécie de remuneração e corresponde à soma do vencimento e das vantagens pecuniárias, constituindo a retribuição pecuniária devida ao servidor pelo exercício do cargo público. Assim, o vencimento (no singular) correspondente ao padrão do cargo público fixado em lei, e os vencimentos são representados pelo padrão do cargo (vencimento) acrescido dos demais componentes do sistema remuneratório do servidor público da Administração direta, autárquica e fundacional. (MEIRELLES, 2016, p. 594-595).

No artigo 49 da Lei 8.112/1990 são mencionadas três espécies de vantagens pecuniárias (adicionais, gratificações e indenizações), contudo Mello (2013) relata que existe mais uma espécie, catalogada como benefícios da seguridade social. Para o autor, os benefícios da seguridade social são a quarta espécie de vantagem pecuniária e contêm o auxílio natalidade, devido quando do nascimento de filho(a) de servidor(a) e salário-família, valor estabelecido por dependente econômico. (MELLO, 2013).

---

<sup>1</sup> Emenda constitucional 19.

Os adicionais são vantagens previstas em decorrência da realização de atividades insalubres, penosas ou perigosas; de serviço extraordinário; de trabalho noturno; de férias. Ressalta-se que outros adicionais relativos ao local ou à natureza do trabalho podem ser criados. (BRASIL, 1990).

Gratificações são vantagens pecuniárias concedidas precariamente aos servidores que estão realizando serviços previstos de sua função em condições anormais de segurança, salubridade ou onerosidade (gratificações de serviço), ou atribuídas como ajuda aos servidores que preencham as condições pessoais que a lei especifica (gratificações especiais). (MELLO, 2013).

As Indenizações buscam ressarcir os gastos do servidor em razão de sua função. São denominadas por ajuda de custo; diárias; auxílio-transporte; auxílio-moradia (MEIRELLES, 2016). Ressalta-se que tais verbas não são passíveis de serem incluídas à remuneração do servidor, somente são devidas nas hipóteses previstas em lei. (BRUNO; DEL OLMO, 2006).

A ajuda de custo destina-se a cobrir os gastos do servidor com sua instalação em nova sede, quando tal mudança de domicílio em caráter permanente ocorrer por interesse do serviço. (BRASIL, 1990).

Transporte busca suprir despesas do servidor que utilizar veículo próprio para realização de serviço externo, devido às atribuições previstas em seu cargo. (MELLO, 2013).

O auxílio-moradia visa ressarcir despesas realizadas pelo servidor com aluguel de moradia ou com meio de hospedagem administrado por empresa hoteleira, no prazo de um mês após a comprovação da despesa pelo servidor, devendo estas ser comprovadas. (BRASIL, 1990).

Já as diárias têm objetivo de ressarcir as despesas realizadas pelo servidor em razão de prestação de serviço em outra sede e em caráter eventual. (MEIRELLES, 2016).

Outras despesas podem ser previstas pela lei, desde que tenham caráter indenizatório, respeitando os limites estabelecidos para o determinado fim. (MEIRELLES, 2016). Desse modo compete ao legislador ordinário fazer constar nos respectivos Estatutos de servidores as verbas indenizatórias que fazem jus os servidores vinculados. (BRUNO, DEL OLMO, 2006).

## **5.2 No âmbito do governo de Minas Gerais – servidores civis**

### **5.2.1 Lei 869/1952**

A Lei 869, de 05 de julho de 1952, dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de Minas Gerais, na referida norma, dentre outros assuntos, são regulados os direitos e as vantagens desses servidores.

Art. 118 - Além de vencimento ou da remuneração do cargo o funcionário poderá auferir as seguintes vantagens:

I - ajuda de custo;

II - diárias;

III - auxílio para diferença de caixa;

IV - abono de família;

V - gratificações;

VI - honorários;

(Vide art. 11 da Lei nº 18.384, de 15/9/2009.)

VII - quotas-partes e percentagens previstas em lei;

VIII - adicionais previstos em lei

(Vide art. 31 da Constituição do Estado de Minas Gerais.)

(Vide art. 6º da Lei Complementar nº 64, de 25/3/2002.)

O Capítulo IV da lei trata acerca de diárias, no art. 139 menciona as situações em que são e que não são cabíveis as diárias de viagem.

Art. 139 - O funcionário que se deslocar de sua sede, eventualmente e por motivo de serviço, faz jus à percepção de diária, nos termos de regulamento.

§ 1º - A diária não é devida:

1) no período de trânsito, ao funcionário removido ou transferido.

2) quando o deslocamento do funcionário durar menos de seis horas;

3) quando o deslocamento se der para a localidade onde o funcionário reside;

4) quando relativa a sábado, domingo ou feriado, salvo se a permanência do funcionário fora da sede nesses dias for conveniente ou necessária ao serviço.

§ 2º - Sede é a localidade onde o funcionário tem exercício.

(Artigo com redação dada pelo art. 1º da Lei nº 7.179, de 19/12/1977.)

De acordo com o artigo 140, o pagamento da indenização objetiva ressarcir despesas com alimentação e hospedagem e pode ocorrer antes do deslocamento. Quando o afastamento durar mais de doze horas e for necessário o servidor permanecer no local por motivo do trabalho, o mesmo fará jus à diária integral. Se o afastamento for de até doze horas, o servidor receberá apenas a parcela referente à alimentação.

O capítulo de diárias de viagem aborda ainda que não é permitido pagamento de diária caso o servidor receba outra retribuição para suas despesas de alimentação e pousada e finaliza com o artigo 142 mencionando que a concessão ou recebimento de diária indevidamente é considerada infração disciplinar grave, punível na forma da lei.

De acordo com o caput do artigo 293 da Lei 869/1952 “A concessão de diária ao funcionário nos termos dos artigos 139 e seguintes, desta lei, fica condicionada a regulamento”, desse modo é apresentado a seguir o Decreto 47.045/2016.

### **5.2.2 Decreto 47.045/2016**

O Decreto 47.045, de 14 de setembro de 2016, dispõe sobre viagem a serviço e concessão de diária no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo e dá outras providências. Segue abaixo principais artigos:

- a) Art. 1º: Esse artigo estabelece as condições para recebimento de diária de viagem, que tem como objetivo custear as despesas extraordinárias com alimentação<sup>2</sup> e hospedagem, quando ocorrer deslocamento do servidor de sua sede<sup>3</sup> por motivo de serviço.
  
- b) Art. 2º: As diárias serão pagas antecipadamente, não sendo permitido o pagamento ocorrer com mais de sete dias da data da viagem.

---

<sup>2</sup>Alimentação: café da manhã, almoço e jantar (inc. II do § 1º do art. 1º Decreto .47.05/2016).

<sup>3</sup>Sede: localidade onde o servidor está em exercício ou onde reside o colaborador eventual ou membro de conselho estadual (inc. I do § 1º do art. 1º do Decreto 47.045/2016)

c) Art. 3º: Expõe os casos em que não é previsto o pagamento de diária.

Art. 3º (...)

I – no período de trânsito, ao servidor que, por motivo de remoção ou transferência, tiver que mudar de sede;

II – no deslocamento do servidor com duração inferior a seis horas;

III – no deslocamento para localidade onde o servidor reside;

IV – no caso de utilização de contratos para a prestação de serviços de reserva, emissão e alteração de passagens aéreas, nacionais e internacionais, de reservas de hospedagem para grupos de servidores e de reservas individuais de hospedagem, por meio de agências de viagens, quando estes contemplarem pousada e alimentação nos termos dos incisos II e III do § 1º do art. 47;

V – quando fornecido alojamento, ou outra forma de pousada, e alimentação pela Administração Pública, por governo estrangeiro ou organismo internacional, ou pelo evento para o qual o servidor ou empregado público esteja inscrito;

VI – cumulativamente com outra retribuição de caráter indenizatório de despesas com alimentação e pousada;

VII – quando não houver comprovação de pernoite fora da sede nos deslocamentos:

a) entre os municípios da Região Metropolitana do Vale do Aço: Ipatinga, Coronel Fabriciano, Timóteo e Santana do Paraíso;

b) entre os seguintes municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte: Belo Horizonte, Betim, Confins, Contagem, Ibirité, Igarapé, Lagoa Santa, Mário Campos, Matozinhos, Nova Lima, Pedro Leopoldo, Raposos, Ribeirão das Neves, Rio Acima, Sabará, Santa Luzia, São Joaquim de Bicas, São José da Lapa, Sarzedo e Vespasiano;

c) entre a sede do município e município limítrofe para o qual se deslocar o servidor;

d) entre a sede do município e seus distritos.

Parágrafo único – Excetuam-se da vedação do inciso VII os membros de conselhos estaduais que não sejam servidores ou empregados públicos e os colaboradores eventuais.

d) Art. 20: É citado que a concessão de diárias não poderá ocorrer cumulativamente com qualquer outra vantagem recebida para o mesmo fim.

e) Art. 24: Ocorrerá pagamento de diárias parciais quando o afastamento não exigir pernoite fora da sede, no dia do retorno à sede de serviço e quando as despesas de pousada forem custeadas.

f) Art. 31: Não é autorizado viagens de servidor em veículos particulares, exceto: em caso de interesse do servidor e da administração pública.

g) Art. 36: Determina que em todos os deslocamentos para viagem, o servidor deve apresentar relatório de viagem, no prazo de sete dias subsequentes ao retorno à sede.

### 5.3 No âmbito do CBMMG

O direito à diária de viagem é garantido pelo Estatuto dos Militares do Estado de Minas Gerais (Lei nº. 5.301/1969). Já as diretrizes básicas para fazer jus a esse direito são disciplinadas pela Lei Delegada 37/1989 e pelo Decreto 45.260, de 22 de dezembro de 2009.

#### 5.3.1 Lei 5.301/1969

O Estatuto dos Militares de Minas Gerais disciplina em seu art. 59, as vantagens ocasionais<sup>4</sup> atribuídas aos servidores militares, além do vencimento ou remuneração do cargo.

Art. 59 (...)

III – Opcionais:

- a) risco de vida ou saúde;
- b) localidade especial;
- c) gratificação de gabinete;
- d) abono familiar;
- e) gratificação por trabalho técnico-científico;
- f) auxílio-moradia;
- g) especiais:
  - 1 – de exercício das funções de Comandante-Geral, Chefe do Estado Maior e de Chefe do Gabinete Militar;
  - 2 – de exercício das funções previstas no artigo 70 deste Estatuto;
- h) representação;
- i) abono de fardamento;
- j) diárias;
- l) ajuda de custo;
- m) etapas;
- n) transporte;
- o) hospitalização, serviços médicos e congêneres;
- p) quantitativo para funeral.

O Estatuto assegura aos militares do estado o direito de receber diárias para indenizar despesas de alimentação e pousada, durante deslocamentos de sua sede<sup>5</sup> por motivo de serviço, nas condições e valores fixados pelo Poder Executivo.

---

<sup>4</sup> Inc. III do art. 58 da Lei 5.301/1969. Opcionais: as devidas em consequência de fatos ou situações que somente ocorrem eventualmente. Disponível em <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=lei&num=5301&ano=1969>>. Acessado em 16/06/2018.

<sup>5</sup> Inc. V do art. 38 da Lei 5.301/1968. Sede é a região compreendida dentro dos limites geográficos do município ou distrito, em que se localiza uma organização e onde o servidor tem exercício. Disponível em <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=lei&num=5301&ano=1969>>. Acessado em 16/06/2018.

No §1º do art. 87 da Lei 5.301/1969 é citado o valor devido das diárias, “A fixação do valor das diárias atenderá ao mínimo de 1 (um) dia de vencimento, quando o deslocamento for no País, e de 2 (dois) dias de vencimento, quando for para o Exterior” relata ainda no §2º do referido artigo que “Caso o servidor já tiver direito a pousada apenas perceberá a etapa de alimentação concernente a função que estiver exercendo.”, contudo não entra em pormenores para a devida concessão.

O Estatuto aborda o valor devido da diária, mas não define qual valor é devido para etapa alimentação e pousada. De acordo com seu art. 77 “O valor das etapas de alimentação e a forma de sua concessão serão regulados através de decreto do Governador do Estado, mediante proposta fundamentada do Comandante-Geral”.

A Lei delegada 37, de 13 de janeiro de 1989, que reestrutura a remuneração do pessoal da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, traz definição similar ao termo e menciona quanto o valor da parcela pousada e parcela alimentação.

Art. 21 – Diárias são indenizações destinadas a atender às despesas de alimentação e de pousada devidas ao militar que se desloca de sua sede por motivo de serviço, nas condições fixadas pelo Poder Executivo.

Parágrafo único – A fixação do valor das diárias atenderá ao mínimo de 1 (um) dia de vencimento, quando o deslocamento for no País, e de 2 (dois) dias de vencimento, quando for para o Exterior.

Art. 22 – As diárias compreendem as parcelas de alimentação e de pousada.

Parágrafo único – O valor da parcela de pousada é igual ao valor atribuído à parcela de alimentação.

De acordo com a referida lei as cotas de alimentação e pousada são iguais e remetem a 50% do valor da diária. Exemplificando, o valor de uma diária de um Capitão com três quinquênios é R\$ 508,78, sendo o valor da parcela pousada de R\$ 254,39 assim como o valor da parcela alimentação.

### **5.3.2 Decreto Estadual 45.260/2009**

O Decreto 45.260, de 22 de dezembro de 2009, dispõe sobre a concessão de diária nas Instituições Militares Estaduais - IME - de Minas Gerais, tendo em vista ser a norma regulamentadora de diárias, serão apresentados os principais artigos do citado decreto.

- a. Art. 1º: Esse artigo traz a definição de diária e de sede, ambas já citadas no estudo.
- b. Art. 2º: O caput do presente artigo relata acerca do valor da diária, mínimo de um dia de vencimento para deslocamentos no Brasil e dois dias quando for para o exterior, e em seu parágrafo único expõe sobre a competência do Comandante-Geral em editar tabelas de valores de diárias.
- c. Art. 3º: O artigo define as condições para que o servidor faça jus à diária integral, mesmo se não permanecer na localidade por mais de vinte e quatro horas, ou à diária parcial.

Caso o deslocamento do servidor da sede for por período igual ou superior a doze horas e inferior a vinte e quatro horas, e nesse deslocamento seja exigida pousada do militar, terá direito a receber diária integral. Se o deslocamento for por seis horas ou mais e menos de doze horas, fará jus a diária parcial. Esse valor visa indenizar os gastos com alimentação. Não há necessidade de comprovação dos gastos com alimentação.

O artigo determina ainda que não é devida a parcela pousada quando o militar dispuser de alojamento gratuito assegurado pelo Estado e que em deslocamentos com alimentação garantida poderá ser paga apenas metade da parcela alimentação para custear despesas em deslocamento

- d. Art. 4º: O artigo menciona quais os marcos para delimitação do período da diária, relata ainda que em casos especiais, a cargo do Comandante Geral, poderá ser estabelecido o limite de diárias devidas ao militar, respeitado a legislação pertinente.
- e. Art. 5º: São citadas as autoridades competentes para concessão de diárias, relatando ainda que tal competência pode ser delegada.
- f. Art. 6º: Apresenta situações em que assessores do Comandante-Geral, Chefe do Estado maior ou Chefe de Gabinete Militar fazem jus a mesma diária das autoridades assistidas.

g. Art. 7º: Apresenta os casos em que a diária não é devida:

Art. 7º (...)

I - no período de trânsito, ao militar que, por motivo de classificação ou transferência, tiver que mudar de sede, exceto durante o deslocamento;

II - quando o deslocamento do militar durar menos de seis horas;

III - quando o deslocamento se der para localidade onde o militar tem sede;

IV - quando relativa a sábado, domingo ou feriado, salvo se a permanência do militar fora da sede nesses dias tiver a respectiva prestação de contas aprovada pela autoridade que determinar a diligência;

V - nos deslocamentos em que o militar sair de sua sede, para cumprir serviço de escala, previsto na Resolução de Jornada de Trabalho da Corporação, cujo empenho exceda a seis horas, especialmente no policiamento de tipo rodoviário, florestal e de mananciais, hipóteses em que o militar terá direito à etapa de alimentação, correspondente ao período que durar a diligência; e

VI - nos deslocamentos entre municípios ou distritos cuja distância entre eles seja inferior a cinquenta quilômetros.

h. Art. 8º: É relatado a possibilidade do militar receber de maneira antecipada o valor da(s) diária(s) integral(is) ou parcial(is) dependendo da duração da diligência, cita ainda a possibilidade de adiantamento para despesas quando houver previsibilidade de gasto acima do devido e ainda no caso do valor recebido ser insuficiente poderá ser complementado mediante comprovação justificada.

i. Art. 9º: Caso a diligência não ocorra em veículo oficial, será concedido numerário para aquisição e passagens, exceto aéreas, estas somente podem ser autorizadas por autoridades citadas no art. 5º deste decreto.

j. Art. 10: Versa sobre a proibição de viagens em veículo particular, contudo abre exceção para que autoridades constantes no art. 5º possam autorizar uso do veículo do próprio militar no caso de interesse público.

k. Art. 11: O militar somente poderá realizar diligências para fora do país após autorização formal do governador do estado ou autoridade delegada. O artigo trata ainda do procedimento quanto ao fechamento de câmbio.

l. Art. 12: O militar que realizar viagem ao exterior que não receber a indenização disposta no art. 2º, será indenizado na forma do anexo do decreto.

- m. Art. 13: Sempre que o militar realizar viagem a serviço, deverá apresentar o seu relatório de viagem, no caso de descumprimento poderá ocorrer o desconto do valor da diária recebido além de outras sanções legais. É ressaltado que a autoridade que autoriza a viagem é responsável por controlar e prestar contas da viagem.
- n. Art. 14: A diária não é devida simultaneamente a outra compensação para despesas de alimentação e pousada.
- o. Art. 15: Para que ocorra a concessão e posterior pagamento de diária faz-se necessário a existência de crédito orçamentário assim como disponibilidade financeira na corporação.
- p. Art. 16: Caso o militar da reserva ou reformado se desloque em decorrência do serviço público o mesmo fará jus a indenização de diária conforme previsto no art. 2º, ou seja, para a determinação do valor indefere se o militar<sup>6</sup> é da ativa, reserva ou reformado o fator determinante é o valor de um dia de seu vencimento.
- q. Art. 17: Autoriza o Comandante-Geral a editar normas infrarregulamentares para fiel execução do decreto. No CBMMG a norma vigente é a Resolução 558/2014.
- r. Art. 18: Revogação de dispositivos anteriores que tratavam do assunto presente no decreto.

### **5.3.3 Resolução interna**

A Resolução nº 558, de 24 de abril de 2014, dispõe sobre a concessão de diárias aos integrantes do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais, revoga a Resolução

---

<sup>6</sup>Art. 3º – No decorrer de sua carreira pode o militar encontrar-se na ativa, na reserva ou na situação de reformado.

§ 1º – Militar da ativa é o que, ingressando na carreira policial-militar, faz dela profissão, até ser transferido para a reserva, reformado ou excluído.

§ 2º – Militar da reserva é o que, tendo prestado serviço na ativa, passa à situação de inatividade.

§ 3º – Reformado é o militar desobrigado definitivamente do serviço.

nº 313, de 09/07/2008, e dá outras providências, será apresentada a seguir com ênfase em assuntos não mencionados no Decreto de diárias de viagens.

No primeiro artigo são apresentados conceitos de diária, alimentação e pousada.

Art. 1º Diária é a parcela indenizatória destinada a atender as despesas de alimentação e de pousada devidas ao bombeiro militar que se deslocar de sua sede por motivo de serviço.

§1º - A Alimentação compreende o café da manhã, o almoço e o jantar.

§2º - A Pousada é o ato através do qual o bombeiro militar hospeda-se temporariamente em hotel, albergaria, estalagem, pousada, hospedaria ou residência, ou cumpre determinada diligência do serviço público, durante o período noturno, em acampamentos, no interior de viaturas ou em deslocamento de longa duração.

No segundo artigo são apresentados conceitos que darão maior entendimento no procedimento de concessão de diárias.

Art. 2º (...)

I - Sede: é a região compreendida dentro dos limites geográficos do município ou distrito, em que se localiza uma Unidade ou fração BM e onde o militar tem exercício.

II - Diligência do Serviço Público (DSP): é o deslocamento do bombeiro militar de sua sede ou de uma Unidade ou Fração do Corpo de Bombeiros Militar (CBMMG), por motivo de serviço.

III - Deslocamento: equivale ao afastamento do militar e corresponde ao espaço de tempo que abranger a diligência completa, desde a partida da sede até a chegada à sede, incluído o período de embarque.

IV - Município: extensão territorial que compreende um ou mais distritos, dotada de autonomia administrativa e correspondente a um todo formado pelas zonas urbana, suburbana e rural, com população dedicada a atividades sócio-econômicas de natureza cultural, mercantil, industrial, financeira, política e agrícola.

V - Distritos: divisão territorial, destituída de autonomia administrativa, encravada na zona urbana, suburbana ou rural de um município, com população aglomerada ou dispersa, que se dedica a atividades sócio-econômicas de qualquer natureza;

VI - Local de Partida: expressão equivalente à sede ou local onde se inicia o deslocamento.

VII - Destino: são os locais de cumprimento da missão.

VIII - Partida da Sede: compreende o horário em que o bombeiro militar inicia a DSP.

IX - Chegada ao Destino: é o horário em que o bombeiro militar chega ao local de início de cumprimento da missão.

X - Partida do Destino: é o horário em que o bombeiro militar sai do local do cumprimento da missão, de regresso ao local de partida.

XI - Chegada à Sede: é o horário em que o bombeiro militar chega ao local de partida, encerrando a DSP.

XII - Período de Embarque: parte do deslocamento - incluídas as esperas para baldeação - em que o militar está em trajeto, por algum meio de transporte de pessoas, em via aérea, aquática ou terrestre.

XIII - Período Noturno: horário compreendido entre 18:00 e 06:00 horas do dia seguinte.

XIV - Regiões Conurbadas: são assim consideradas as circunscrições de dois ou mais municípios e/ou distritos, dispostos em um prolongamento do outro, com edificações e vias sequenciais.

No terceiro artigo está a classificação das DSP, em operacionais quando pertinentes à atividade-fim e administrativas todas demais atividades. No quarto artigo encontram-se critérios que devem ser observados antes de determinar uma DSP, duração, número de envolvidos na missão, distância do município da sede e diligências em mais de uma localidade.

O quinto e sexto artigos se apresentam de maneira bastante próxima do que já foi explanado no Decreto 45.260, sendo computo do período da diária e fixação de valores de diária, respectivamente. No parágrafo único do art. 6º, o Comandante Geral delega competência para edição de tabela de diárias a Diretoria de Recursos Humanos.

O sétimo artigo menciona procedimentos quando da realização de DSP em vários municípios, explana como será o cálculo do valor da diária e como deve ser preenchido o relatório de viagem.

O oitavo artigo versa sobre equiparação de diárias e expõe as situações em que pode ocorrer essa previsão.

O nono artigo disciplina valor de diária quando o militar está em substituição temporária<sup>7</sup>, se o motivo da diligência corresponder a designada, perceberá o valor de diária conforme a graduação ou posto que está em exercício, se não corresponder receberá o valor devido ao seu posto ou graduação.

O artigo 10 trata da competência para concessão de diárias e o uso do meio de transporte. Já o artigo 11 refere-se as condições para autorizar e conceder diárias.

O artigo 12 aborda os critérios para recebimento da diária integral ou parcial, cita ainda situações em que não é devida parcela pousada e parcela alimentação. Não

---

<sup>7</sup> Lei Delegada 37 /1989, Art. 15 – O militar no desempenho de cargo atribuído privativamente a posto ou graduação superior ao seu perceberá a remuneração correspondente a esse posto ou graduação.

traz diferenciação quanto ao já apresentado no decreto de diária de viagem. De acordo com o artigo 13 as diárias podem ser pagas antecipadamente, sendo as antecipadas pagas até o último dia da DSP e as vencidas as que o pagamento ocorrer em data posterior.

De acordo com art. 14 e 15 despesas com alimentação e pousada em DSP sem o devido processo ou adiantamento poderão ser pagas por ressarcimento, no caso de diligências operacionais basta o relatório de viagem preenchido e assinado e diligências administrativas faz-se necessário a análise e homologação do respectivo gerente. É permitido ainda conforme art. 16 ser concedido adiantamento para DSP operacionais.

O artigo 17 menciona as situações em que não é devida diária sendo dada competência ao ordenador de despesas conceder diárias a militares que realizarem deslocamentos entre municípios que distam menos de 50 km ou que estejam na mesma região conurbada, contudo tal ato deve ser justificado.

Na Seção IV da resolução é tratado da diária internacional, sendo relatado no art. 18 da necessidade da autorização do Governador do Estado anterior a DSP e no art. 19 quanto aos marcos para contagem do afastamento nesse tipo de viagem.

Na Seção V que tem abordagem referente a cursos, relata em seu artigo 20 que em caso de realização de curso dentro ou fora do Estado o bombeiro militar poderá registrar no computo da diária 48 horas antes do início do curso e/ou após a formatura, não podendo exceder 22 diárias no período de 30 dias dentro do Estado e 26 diárias fora do Estado. Tais limites podem ser dilatados se devidamente justificados e com gastos comprovados. Ressalta-se que não é devida diária durante dispensa pós-curso.

No artigo 21 apresenta diária em deslocamento por motivo de saúde, poderá ser concedida 01 parcela de alimentação e transporte após a devida avaliação do ordenador de despesa. No artigo 22 é relatado que os bombeiros que deslocarem para audiência na justiça militar terão direito a transporte e às diárias correspondentes ao período da diligência.

O artigo 23 trata acerca dos critérios utilizados para escolha do tipo de transporte a ser empregado na DSP. O art. 24 proíbe a utilização de veículo particular para realização de DSP.

O artigo 25 aborda a prestação de contas e determina ao diligente apresentar seu relatório de viagem no prazo de cinco dias úteis após o término da DSP, sendo que cada militar terá seu próprio relatório e caso o documento não seja apresentado dentro do prazo injustificadamente, as diárias deverão ser devolvidas, além de outras providencias administrativas pertinentes.

O artigo 26 aborda complementação de diárias em caso de necessidade, caso o bombeiro militar tenha recebido valor insuficiente para custear suas despesas decorrentes de uma DSP, poderá após análise da comprovação e justificativa receber complementação do valor inicial.

O artigo 27 orienta quanto ao preenchimento do relatório de viagem, nas disposições finais no artigo 28 são citadas os envolvidos que respondem pela concessão indevida de diárias, relatando no artigo 30 que tanto conceder como receber diárias indevidamente ou ainda deixar de devolvê-las quando determinado sujeita o militar as sanções penais e disciplinares na forma da lei.

## 6 METODOLOGIA

Para o desenvolvimento do presente trabalho, será realizada pesquisa do tipo exploratória com dados referentes a gastos do CBMMG com indenização de diária de viagem. Para Gil (2002, p. 41) esse tipo de pesquisa “têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses. Pode-se dizer que estas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de idéias ou a descoberta de intuições”.

Nesse sentido serão apresentada diretrizes que balizam as ações da Administração Pública em específico atinentes ao processo de concessão de diária de viagem com o fim de mostrar a possibilidade de servidores do CBMMG realizarem diligências com modelo de pagamento de despesas de viagem diversa da atual com vistas a reduzir gastos.

De acordo com Lakatos e Marconi (2003), o primeiro passo de qualquer pesquisa é o levantamento de dados e pode ser feito de dois modos: pesquisa documental e pesquisa bibliográfica.

Na pesquisa documental, foram utilizadas as normas institucionais do CBMMG que tem correlação com o assunto, além de legislação constitucional e extravagante que serviu de base para sustentação do embasamento teórico, em específico normas que fundamentam a concessão de diárias de viagem.

A pesquisa bibliográfica foi desenvolvida trabalhando-se com ênfase em Direito Administrativo e legislação extravagante a partir, dentre outros, de autores renomados que possuem diversas publicações em revistas e livros correlatos ao tema.

A obtenção dos dados, relativos a despesas com diárias de viagem, se deu através de coleta de informações no Portal de Transparência do Estado de Minas Gerais. Foram extraídos do sitio eletrônico os gastos anuais com diárias, o orçamento geral para despesas correntes, o número de servidores que receberam a presente indenização e a distribuição dos valores pagos em um mesmo ano.

As informações disponíveis no sítio eletrônico justificam o trabalho haja vista os elevados valores dispensados com diárias de viagem do CBMMG ano a ano, sendo desse modo apresentar modelo menos oneroso para Estado o objeto desse trabalho.

Foi buscado amparo para execução de pagamento das despesas com cartão corporativo e verificado extrato de contrato no Diário Oficial de Minas Gerais, contrato esse que autoriza o CBMMG e inúmeros outros órgãos a utilizarem essa modalidade de pagamento.

Em seguida foram buscados órgãos e entidades do Estado que atualmente utilizam o cartão para subsidiar pagamentos de despesas de viagem e realizada entrevista com funcionários desses. Ressalta-se que a busca limitou-se aos três primeiros órgãos públicos encontrados.

Para Lakatos e Marconi (2003, p. 195):

A entrevista é um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional. É um procedimento utilizado na investigação social, para a coleta de dados ou para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um problema social.

As entrevistas foram realizadas para conhecer como se dá a utilização do cartão corporativo nos respectivos locais, se ocorre e como ocorre prestação de contas de diárias de viagem e dessa maneira verificar se tal mecanismo seria viável e para ser utilizado no CBMMG visando à melhoria de seus processos.

As entrevistas foram programadas e ocorreram em setembro de 2018, com os funcionários da CEMIG, CODEMIG e COHAB Minas. Optou-se por fazer entrevistas semi-estruturadas (roteiro no anexo 2), pois esse tipo de entrevista permite a readequação das perguntas e dá maior liberdade para retirada de dúvidas.

As entrevistas duraram em média vinte minutos, não sendo necessário a readequação de perguntas em nenhuma entrevista, as quais foram realizadas por

telefone devido aos respectivos órgãos estarem em cidade diversa do autor do trabalho.

### 6.1 Análise dos gastos relacionados aos deslocamentos

Para cumprir seu papel e servir de maneira satisfatória a sociedade mineira, o CBMMG despense parte dos seus recursos com despesa de diárias de viagem. Tal indenização fornece subsídios aos militares no desempenho de suas ações quando em outros municípios que não possuem unidades do corpo de bombeiros. Conforme mostrado no capítulo anterior, a corporação realizou um gasto<sup>1</sup> de R\$ 16.004.192,77 nos anos de 2013 a 2017, uma média de R\$ 3,2 milhões de reais em diárias por ano.

Com objetivo de pormenorizar os gastos mencionados, segue tabela 2 com dados do orçamento anual de despesas correntes e dados de gastos com diárias.

**Tabela 2 –Valores<sup>(1)</sup> de despesas correntes e de despesas com diárias de viagem do CBMMG – 2013-2017.**

Ano	Despesas correntes	Despesas com diárias de viagem	Relação Gasto em diárias / gasto total
2013	R\$ 68.491.420,43	R\$ 4.342.090,44	6,31%
2014	R\$ 60.022.988,48	R\$ 3.165.405,59	5,28%
2015	R\$ 49.848.852,26	R\$ 3.384.185,24	6,75%
2016	R\$ 41.445.956,36	R\$ 3.112.205,16	5,86%
2017	R\$ 42.660.840,12	R\$ 2.000.306,34	4,68%

Fonte: Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais

Nota <sup>(1)</sup>Valores atualizados com o IPCA de dezembro de 2017

Conforme pode ser verificado os gastos com diária estão em média consumindo acima de 5% do orçamento total do CBMMG para despesas correntes. O valor da diária de viagem está definido na legislação já mencionada no trabalho e os valores atuais são os dispostos no Anexo I - Tabela de diárias. Exemplificando, um capitão com três quinquênios, tem o valor de sua diária fixado em R\$ 508,78, deste modo

<sup>1</sup>Valores atualizados com o IPCA de dezembro de 2017

R\$ 254,39 destinado à parcela alimentação e R\$ 254,39 destinado à parcela pousada.

Um número elevado de servidores é indenizado com diária de viagem ano a ano, segue abaixo tabela 3 para apresentação dos dados mencionados.

**Tabela 3 – Indenizações referentes à diária de viagem pagas pelo CBMMG – 2013-2017.**

Ano	Número de servidores indenizados	Despesas com diária de viagem <sup>(1)</sup>	Média por servidor
2013	3.000	R\$ 4.342.090,44	R\$ 1.442,97
2014	2.476	R\$ 3.165.405,59	R\$ 1.282,13
2015	2.445	R\$ 3.384.185,24	R\$ 1.378,12
2016	2.035	R\$ 3.112.205,16	R\$ 1.224,05
2017	2.397	R\$ 2.000.306,34	R\$ 834,50

Fonte: Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais

Nota: <sup>(1)</sup> Valores atualizados com o IPCA de dezembro de 2017

O gasto médio por servidor ficou abaixo de R\$ 1.450,00, contudo devido às diferenças de valores de indenização, a média não retrata a real distribuição, segue tabela 4 que apresenta a disparidade em questão.

**Tabela 4 – Valores<sup>(1)</sup> individuais pagos a bombeiros militares referente à indenização de diária de viagem por ano – 2013-2017.**

Ano	Menor valor	1º Quartil	2º Quartil	3º Quartil	Maior Valor
2013	R\$ 0,00	R\$ 219,00	R\$ 762,14	R\$ 1572,07	R\$ 160.741,30
2014	R\$ 0,00	R\$ 220,75	R\$ 679,09	R\$ 1398,14	R\$ 34.505,06
2015	R\$ 0,00	R\$ 169,04	R\$ 679,32	R\$ 1.521,40	R\$ 80.514,47
2016	R\$ 0,00	R\$ 152,43	R\$ 466,37	R\$ 1.052,62	R\$ 62.016,20
2017	R\$ 0,00	R\$ 113,71	R\$ 375,00	R\$ 1.013,04	R\$ 26.819,77

Fonte: Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais

Nota: <sup>(1)</sup> Valores atualizados com IPCA de dezembro de 2017

Observa-se que o maior valor repassado a um servidor é imensamente maior que a média obtida, em 2013 por exemplo a média por servidor foi de R\$ 1.442,97, contudo o maior valor repassado a um bombeiro militar foi R\$ 160.741,30.

## 6.2 Cartão corporativo

A ideia do uso desta forma de pagamento é que o Estado realize o gasto somente do valor efetivamente utilizado, visto que ao invés de fornecer quantia em espécie repassada diretamente para conta do diligente, seria fornecido um cartão para realizar o pagamento diretamente no estabelecimento que fosse utilizado durante da DSP e desta maneira não sobraria saldo do recurso para fim diverso ao previsto na legislação, que é custear alimentação e hospedagem.

## 6.3 Amparo legal

O Estado de Minas Gerais celebrou com o Banco do Brasil, o contrato nº 1900010735, que versa sobre prestação de serviços financeiros e outras avenças. O extrato do contrato<sup>2</sup> foi publicado no dia 22 de dezembro de 2016 pela imprensa oficial de Minas Gerais e possui validade de 60 meses a partir dessa data.

Ressalta-se que o CBMMG está incluído na relação de órgãos e entidades integrantes do contrato de prestação de serviços financeiros celebrado entre o Estado de Minas Gerais e o Banco do Brasil, desse modo é possível que o órgão utilize cartão corporativo.

### CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO DO CONTRATO

O presente CONTRATO tem por objeto a prestação, pelo BANCO, dos serviços descritos abaixo, ao ESTADO:

...

II — Em caráter de não exclusividade, os serviços referentes a:

...

c) disponibilização de serviços relativos à emissão e administração do cartão de pagamentos para utilização pela Administração Pública Estadual, como meio de pagamento nas aquisições de bens e serviços aos órgãos e entidades descritos nos itens I, II, III e IV do ANEXO 2. (MINAS GERAIS, 2016)

A Agência de relacionamento com o Estado ficou definida na cláusula terceira do contrato.

### CLÁUSULA TERCEIRA - DA EXECUÇÃO DO CONTRATO

...

<sup>2</sup> Disponível em: <<http://jornal.iof.mg.gov.br/xmlui/handle/123456789/174787>> acesso em 27/09/2018.

PARÁGRAFO TERCEIRO - Fica designada pelo BANCO a Agência Setor Público Belo Horizonte, Prefixo 1615-2, localizada à Rua Rio de Janeiro, 750, Centro, Belo Horizonte, como estrutura organizacional responsável para realizar o atendimento ao ESTADO, bem como para articular o efetivo cumprimento das obrigações assumidas pelo BANCO neste Instrumento. (MINAS GERAIS, 2016)

Em contato telefônico e via e-mail com a agência Setor Público Belo Horizonte foi relatado que o órgão estadual interessado em utilizar o cartão de pagamento, deve procurar a agência de relacionamento do Banco do Brasil para aderir, por meio da assinatura da Proposta de Adesão, ao contrato de prestação de serviços celebrado entre o Governo Estadual e o Banco do Brasil. Foi relatado ainda que o Cartão é isento de taxa de adesão e de manutenção.

Considerando a isenção de taxas e a possibilidade de estabelecimento de limites sugere-se que seja disponibilizado um cartão para cada bombeiro militar. Com relação ao faturamento foi relatado que pode ser individualizado, onde consolida as despesas de um portador, ou centralizado, onde a Unidade Gestora recebe extrato detalhado de todas as despesas realizadas por um grupo de portadores de uma mesma unidade de faturamento.

Ressalta-se que os recursos financeiros para pagamento de fatura do Cartão ou para efetuar qualquer tipo de despesa são objeto de programação financeira. Desse modo a própria Unidade Gestora, na figura de seu Ordenador de Despesa, terá a responsabilidade de realizar rotinas internas para disciplinar o uso do cartão para que somente seja utilizado quando existir disponibilidade financeira.

O pagamento com cartão corporativo é mais transparente e mais importante é o gasto necessário sem excessos. De acordo com Di Pietro (2018, p. 124) espera-se que o servidor público tenha sempre o melhor desempenho no exercício de suas atribuições, de maneira a estruturar e disciplinar a Administração Pública com a finalidade de alcançar os melhores resultados possíveis. Nessa linha Silva (Apud Nohara, 2018, p. 92) relata que significa “fazer acontecer com racionalidade”, o que aconteceria com o uso do cartão corporativo.

Utilizando a forma de pagamento proposta no trabalho não se faz necessário o pagamento da atual diária, visto que a hospedagem será assegurada pelo Estado, uma vez que o local para hospedagem será escolhido pelo diligente e pago com o cartão estadual.

Dec. 45.260/2009

Art. 3º

§ 1º A parcela de diária relativa a pousada não é devida ao militar que dispuser de alojamento gratuito assegurado pelo Estado.

A parcela alimentação também não será necessária, pois a alimentação será garantida pelo Estado, uma vez que o cartão corporativo subsidiará tal pagamento.

Dec45.260/2009

Art.3º

§ 2º Quando o militar tiver alimentação garantida, poderá ser paga metade da parcela correspondente para despesas eventuais em deslocamento, a critério da autoridade que determinar a diligência.

O limite para o gasto seria o previsto para o pagamento de parcela alimentação e pousada de cada servidor. Processos devem ser atualizados sempre que possível para melhorar suas praticas, nesse sentido Matias-Pereira (2016) relata que:

A modernização da administração pública, em sentido amplo, deve buscar de forma permanente a estruturação de um modelo de gestão que possa alcançar diversos objetivos, como, por exemplo: melhorar a qualidade da oferta de serviços à população, aperfeiçoar o sistema de controle social da administração pública, elevar a transparência, combater a corrupção, promover a valorização do servidor público, entre outros. (MATIAS-PEREIRA; 2016, p. 66).

## **6.4 Outras experiências**

Após verificar o aspecto legal, foram realizados contatos com outros órgãos e entidades do Estado a fim de verificar outras experiências com o uso do cartão corporativo para pagamento de despesas de viagens.

### **6.4.1 Companhia Energética de Minas Gerais - CEMIG**

A CEMIG<sup>3</sup>, por ser uma sociedade de economia mista controlada pelo Governo do Estado de Minas Gerais, integra a administração indireta do Estado e está sujeita às

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://www.cemig.com.br>> acesso em 27/09/2018.

regras da Administração Pública. Assim, a Empresa também segue o Código de Conduta Ética do Agente Público e da Alta Administração Estadual.

O Código de Conduta Ética do Agente Público e da Alta Administração Estadual está regulamentado pelo Decreto nº 46.644/2014 conferindo aos servidores zelar pelo cumprimento dos princípios e das regras éticas e pela transparência das condutas na Administração Pública do Poder Executivo.

Em entrevista com dois funcionários, um do setor operacional e outro do setor administrativo, foi relatado que utilizam cartão de pagamento para pagamento de despesas de viagem do seguinte modo:

Cada funcionário possui um cartão, o qual é pessoal e intransferível. Com relação às despesas com alimentação é fixado um limite para viagens dependendo do local de destino para custear as seguintes refeições, dois lanches, almoço, e jantar. O valor limite é igual para todos funcionários independente do cargo que ocupa. Existe um valor para cada refeição, sendo este o computo total para o gasto no dia.

Com relação às despesas com hospedagem, se dão da seguinte forma, o funcionário que for realizar o deslocamento realiza a seleção e pré-reversa do hotel em um sistema utilizado na empresa denominado sistema Reserve, que é um sistema de gestão de despesas e viagens corporativas adotado pela CEMIG. Após a seleção a chefia imediata do funcionário aprova ou não o hotel escolhido, após a hospedagem o pagamento ocorre através do cartão corporativo.

Caso o deslocamento ocorra para local onde não é aceito o cartão corporativo utilizado, o funcionário realiza o pagamento e solicita o ressarcimento posterior ou lhe é concedido adiantamento, sendo que ao termino da viagem deve prestar contas e devolver o valor não utilizado ou solicitar complementação devidamente justificada.

Ponto importante é que mesmo com a utilização do cartão corporativo os funcionários devem prestar contas dos valores utilizados apresentando notas fiscais e/ou recibos.

Como vantagem foi relatada a praticidade com pagamentos tendo em vista que hoje em dia quase todos locais aceitam cartão como forma de pagamento e deste modo ressarcimentos e adiantamentos foram bastante reduzidos, desvantagens não foram citadas.

#### **6.4.2 Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais – CODEMIG**

A CODEMIG<sup>4</sup> é uma empresa pública constituída na forma de Sociedade Anônima, controlada pelo Estado de Minas Gerais vinculada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico. A empresa foi criada em 2003 pela Lei Estadual nº 14.892, e foi constituída a partir da incorporação de empresas públicas com *expertise* em diversos segmentos de atuação. O objetivo de sua criação foi desempenhar papel complementar às atividades do Governo Estadual, alavancando investimentos de grandes envergaduras e potencializando o desenvolvimento econômico de Minas.

Em entrevista com analista de administração da empresa, foi relatado que utilizam cartão de pagamento para pagamento de despesas de viagem do seguinte modo.

Assim como na CEMIG, cada funcionário possui um cartão, o qual é pessoal e intransferível. Com relação às despesas com alimentação é fixado um limite dependendo do local da viagem assim como dependendo do cargo que o funcionário ocupa. O valor é diário cabendo ao funcionário distribuí-lo nas refeições do dia.

Com relação as despesas com hospedagem, se dão de maneira similar as despesas de alimentação, o valor limite é fixado de acordo com o cargo e local do deslocamento, cabendo a cada funcionário realizar a escolha do hotel sem nenhuma interferência.

Caso o deslocamento ocorra para local onde não é aceito o cartão corporativo utilizado, o funcionário realiza o pagamento e solicita o ressarcimento posterior ou

---

<sup>4</sup> Disponível em: <<http://www.codemig.com.br>> acesso em 27/09/2018.

lhe é concedido adiantamento, sendo que ao término da viagem deve prestar contas e devolver o valor não utilizado ou solicitar complementação devidamente justificada.

Ponto importante é que mesmo com a utilização do cartão corporativo os funcionários devem prestar contas dos valores utilizados apresentando comprovante de gasto com cartão e respectivas notas fiscais.

Como vantagem foi relatada a redução de gastos com adiantamento e maior facilidade no acompanhamento das despesas. Como desvantagem foi relatada a burocracia junto ao banco em algumas ocasiões, como cancelamento de cartão ou solicitação de documentos.

#### **6.4.3 Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais - COHAB Minas**

Conforme Estatuto Social<sup>5</sup>, a COHAB Minas é uma sociedade anônima de economia mista, de capital autorizado, é parte integrante da administração indireta do Estado Minas Gerais, instituída pela Lei Estadual nº 3.403, de 2 de julho de 1965, e suas alterações, regendo-se pelo Estatuto e demais disposições legais aplicáveis.

Em entrevista com funcionária responsável do setor, foi relatado que utilizam cartão de pagamento para pagamento de despesas de viagem do seguinte modo.

Assim como nas outras empresas, cada funcionário possui um cartão, o qual é pessoal e intransferível. Com relação às despesas com alimentação é fixado um limite dependendo do local da viagem assim como dependendo do cargo que o funcionário ocupa. O valor é diário cabendo ao funcionário distribuí-lo nas refeições do dia.

Com relação as despesas com hospedagem, se dão de maneira similar ao que ocorre na CODEMIG, o valor limite é fixado de acordo com o cargo e local do deslocamento, cabendo a cada funcionário realizar a escolha do hotel sem nenhuma interferência.

---

<sup>5</sup> Disponível em: < <http://www.cohab.mg.gov.br/wp-content/uploads/2018/08/ESTATUTO-COHAB-MINAS-2018.pdf> > acesso em 27/09/2018.

Caso o deslocamento ocorra para local onde não é aceito o cartão corporativo utilizado, o funcionário realiza o pagamento e solicita o ressarcimento posterior ou lhe é concedido adiantamento, sendo que ao término da viagem deve prestar contas e devolver o valor não utilizado ou solicitar complementação devidamente justificada.

Diferente da CEMIG e CODEMIG em princípio somente é prestado contas das despesas com hospedagem, para as quais devem ser apresentadas notas fiscais. Referente as despesas com alimentação somente devem ser prestadas contas quando a despesa se der em local que possa ocorrer duplo entendimento, como exemplo foi citado se ocorrer um gasto com alimentação em um supermercado, deve ser anexado nota fiscal, pois item diverso de alimentação poderia ser adquirido no referido local.

Como vantagem foi relatada maior controle e conferência de gastos assim como a melhoria na gestão dos recursos, sendo citada a situação de demora de retorno de recurso quando disponibilizado através de adiantamento, situação que não ocorre com a utilização do cartão. Desvantagens não foram citadas.

Após análise das três empresas vislumbra-se que a prestação de contas com a apresentação de comprovantes de despesa é o fator que possibilitará redução de gastos das respectivas despesas e o uso do cartão facilita o controle e gestão das despesas. Atualmente o bombeiro militar que percebe diárias não apresenta comprovantes de despesas com alimentação e hospedagem, apresenta apenas o relatório de viagem. Considerando o objetivo das indenizações entende-se que seria pertinente tal apresentação.

Na Constituição do Estado de Minas Gerais tal previsão encontra-se no artigo 74, §2º:

Art. 74 – A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração indireta é exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder e entidade.

(...)

§ 2º – Prestará contas a pessoa física ou jurídica que:

I – utilizar, arrecadar, guardar, gerenciar ou administrar dinheiro, bem ou valor públicos ou pelos quais responda o Estado ou entidade da administração indireta; ou

II – assumir, em nome do Estado ou de entidade da administração indireta, obrigações de natureza pecuniária.

A prestação de contas deixa o processo mais claro, sobre o tema a Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, dispõe:

Art. 1º

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Para Matias-Pereira (2016, p. 19):

O conceito de transparência remete para a questão da visibilidade do funcionamento do Estado, o que contribui para o fortalecimento da cidadania e, em última instância, da democracia. A transparência, dessa forma, se torna essencial para permitir que os controles burocráticos sejam substituídos por controles sociais. Nesse sentido, o termo transparência é utilizado como um dos requisitos de controle da sociedade civil sobre o Estado.

Conforme Decreto 45.260/2009, a indenização de diária de viagem “é destinada a atender as despesas de alimentação e de pousada devidas ao militar que se deslocar de sua sede por motivo de serviço”, ou seja, o recurso é para despesas ocorridas durante a DSP.

Conforme art. 67 da lei complementar nº 101/2000:

Art. 67. O acompanhamento e a avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade da gestão fiscal serão realizados por conselho de gestão fiscal, constituído por representantes de todos os Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade, visando a:

(...)

II - disseminação de práticas que resultem em maior eficiência na alocação e execução do gasto público, na arrecadação de receitas, no controle do endividamento e na transparência da gestão fiscal;

Nesse sentido pode ser relatado que a prática de prestação de contas com apresentação de comprovantes de despesas poderá resultar em redução do valor das despesas assim como deixará mais transparente os gastos realizados pelo bombeiro militar.

O processo de concessão de diária de viagem está previsto em Leis e Decreto Estadual e desta forma ocorre de forma licita, contudo vislumbra-se ser possível que um diligente receba valor além do necessário para custear as despesas realizadas em uma viagem. Considerando que o CBMMG realiza inúmeras diligências em todo Estado, em quantas outras diligências do serviço público poderia ocorrer do diligente ser indenizado com valor maior do que o valor necessário para custear suas despesas?

Pensando na resposta, vislumbra-se mudanças no processo de concessão de diárias para que tais recursos sejam adequados à despesa realizada, e desse modo sejam melhores utilizados. Segundo Carvalho Filho (2017):

Deve o Estado prestar seus serviços com a maior eficiência possível. Conexo com o princípio da continuidade, a eficiência reclama que o Poder Público se atualize com os novos processos tecnológicos, de modo que a execução seja mais proveitosa com menor dispêndio. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 348).

Nessa linha, Matias-Pereira (2016) relata que mudanças são necessárias e que o atendimento das demandas da sociedade:

exige que o Estado se torne mais inteligente, ou seja, cada vez mais eficiente, eficaz e efetivo na prestação de serviços públicos, com qualidade e menores custos para a sociedade. Nesse sentido, o esforço para criar uma cultura empreendedora na administração pública se apresenta como um fator-chave para a elevação da gestão pública no Brasil, em termos de resultados e qualidade dos serviços públicos ofertados. (MATIAS-PEREIRA, 2016, p. 116).

O autor relata ainda “a necessidade do Estado manejar de forma competente os recursos do erário público, na busca de maximizar os resultados na aplicação desses recursos e, dessa forma, eliminar os desperdícios”. (MATIAS-PEREIRA; 2016, p. 243). Nesse sentido é sugerido a utilização do cartão corporativo com apresentação de comprovantes de despesas ao invés da indenização de diária de viagem do modo atual somente com a apresentação do relatório de viagem.

O Estado tem o dever de garantir o acesso à informação, de maneira clara e objetiva, deve aplicar transparência na aplicação de seus recursos (MEIRELLES, 2016), contudo entende-se que somente a apresentação do relatório de viagem como prestação de contas de DSP não atende esse quesito, pois não há meios de

verificar se o recurso foi utilizado ou não, por exemplo se a diária de viagem tem a finalidade de custear despesas de alimentação e hospedagem e o servidor por ventura hospedasse na casa de um colega ou tem um gasto de valor menor, o objetivo do recurso não foi alcançado. Nesse aspecto Moreira Neto (2014) relata da importância da transparência de suas ações, pois somente com a visibilidade de seus atos que pode se constatar se a Administração Pública está atuando ou não em conformidade com a ordem jurídica. Carvalho (2017) conclui que para que a sociedade tenha condição de controlar os serviços públicos devem tais serviços ser transparentes e praticados com a devida motivação, independente dos atos serem discricionários ou vinculados.

## 7 CONCLUSÃO

O pagamento da indenização de diária de viagens está consolidado no CBMMG com critérios e ritos internos bem definidos, mas como relatado no trabalho, a Administração pública deve estar aberta para mudanças que possam melhorar seus procedimentos ainda mais os que geram gastos ao Estado tendo em vista a crise financeira atual.

Para adequar os gastos públicos à situação fiscal do país, cabe a modernização e/ou atualização dos processos da administração pública com vistas a reduzir despesas e desse modo torná-los mais eficientes. A redução do custeio administrativo deve ser objeto de esforço de todos servidores na busca da otimização do gasto público.

No capítulo 2 foram tratadas as reformas em nível nacional e estadual, as quais buscaram alterar procedimentos para otimizar a máquina pública e deixar o Estado funcionando de maneira mais eficiente, o que deve ser uma preocupação constante de todos gestores.

Nesse sentido foi realizado esse trabalho, sendo no capítulo 3 apresentadas prerrogativas, restrições e princípios da Administração Pública com intuito de mostrar o caminho que a Administração Pública deve seguir dentro do amparo e suas limitações legais.

No Capítulo 4 buscou-se mostrar a origem e atribuições legais do CBMMG, assim como sua expansão e planos para aumentar a sua capilarização, mas que devido sua estrutura atual, não consegue atuar em todo território mineiro sem dispor de recursos com indenização de diária de viagem.

No Capítulo 5 procurou mostrar os elevados valores que são dispensados anualmente com diárias de viagem, e a legislação que regula os devidos processos de concessão e que também amparam que não seja concedido o referido benefício.

No capítulo 6 é sugerido a utilização do Cartão de pagamento do Governo Estadual, pois com sua utilização o processo de prestação de contas se torna mais claro e transparente uma vez que poderá ser comprovado os recursos utilizados pelo diligente. Ressaltasse que com tal forma de pagamento o recursos além do necessário desse modo ocorrerá economia assim como otimizará a prestação de contas.

É necessário aumentar cada vez mais a relevância da contribuição do Corpo de Bombeiros de Minas Gerais em todo Estado, para isso faz-se necessário uma constante melhoria nos serviços prestados, deve ocorrer uma modernização na gestão de seus recursos, pois é necessário realizar sempre mais utilizando menos recursos, ou seja, é imperativo que sejam reduzidos os gastos de suas ações e/ou operações realizadas, existem diversas frentes de trabalho que podem ser desenvolvidas para isso, sendo a utilização do cartão corporativo uma delas.

Considerando que já existe contrato celebrado entre o Estado e instituição bancária, sendo ainda o cartão a ser utilizado isento de taxas, sugere-se a sua utilização em caráter experimental tendo em vista ter sido apresentado o amparo devido para tal. Ressalta-se que o processo de utilização de cartão corporativo ocorrerá com maior transparência que o modelo atual de pagamento de indenização de diária de viagem, no quesito prestação de contas.

De acordo com a Resolução 558/2014 o servidor que realizar diligência deve apenas apresentar relatório de viagem para prestar contas, percebe-se que apenas com esse documento não é possível constatar se ocorreu ou não a utilização do recurso devido para diária de viagem. Tendo em vista os princípios da Administração Pública e a transparência de seus atos, sugere-se uma melhor prestação de contas dos recursos destinados, pois entende-se que não pode haver dúvida de sua utilização.

Exemplificando um servidor ao realizar DSP pode receber valor a mais do que o necessário para sua alimentação, ou ainda, pode receber valor para custear pousada e hospedar-se de maneira gratuita, ou seja, nas duas situações citadas os recursos disponibilizados pelo Estado não foram utilizados de maneira eficiente, desse modo sugere-se a utilização do cartão corporativo.

Com a utilização do cartão corporativo, o Estado realizará o pagamento apenas das despesas ocorridas nos deslocamentos de seus servidores sem desvios e/ou desperdícios, ou seja, atuará de maneira mais eficiente sem deixar de atender as demandas de alimentação e pousada de seus militares.

Sugere-se abertura de discussão para a nova forma de pagamento proposta, uma vez que entende-se que permitirá um ganho no controle e redução de gastos, pois conforme anexo – tabela de diárias de viagem, dependendo do cargo do diligente, do local e do tempo de deslocamento fica inviável realizar o gasto do valor total da indenização em alimentação e/ou hospedagem.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Reforma do Estado e federalismo: o caso dos governos estaduais brasileiros**. Brasília: Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social, 2000. 38p.

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente**. Brasília: ENAP, 1997. 52p.

ALMEIDA, Bernardo de. GUIMARÃES, Tadeu Barreto. O Planejamento Estratégico de Longo Prazo. In: \_\_\_\_\_ **O Choque de Gestão em Minas Gerais Políticas da gestão pública para o desenvolvimento**. VILHENA, Renata et al. (Org.). Belo Horizonte: Editora UFMG. cap. 3, p. 55-65.

ALMEIDA, Emerson de. MARINI, Caio. O Choque de Gestão e seus desafios: um balanço positivo. **Gestão Minas: Construindo um novo tempo**, Belo Horizonte, s/v. n. 4, p. 28-30. dez. 2008.

ALVES, Ana Carolina Timo. As Reformas em Minas Gerais: Choque de Gestão, Avaliação de Desempenho e alterações no Trabalho Docente. In: SEMINÁRIO DA REDESTRADO, 6, 2006, Rio de Janeiro. **Regulação Educacional e Trabalho Docente**. UERJ, 2006. 13p.

DINIZ, Eli. Uma perspectiva analítica para a reforma do Estado. **LUA NOVA REVISTA DE CULTURA E POLÍTICA**, São Paulo, s/v, n. 45, p. 29-48. 1988. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451998000300003&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451998000300003&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 5 jun. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 21 maio 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998**. Brasília, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm)>. Acesso em: 25 maio 2018.

BRASIL. **Decreto-lei nº 200, de 25 fevereiro de 1967**. Brasília, 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm)>. Acesso em: 30 maio 2018.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Brasília, 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 30 ago. 2018.

BRASIL. **Lei nº 8112, de 11 de dezembro de 1990**. Brasília, 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm)>. Acesso em: 2 ago. 2018.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Brasília, 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm)>. Acesso em: 22 maio 2018.

BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Brasília, 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8987cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8987cons.htm)>. Acesso em: 30 maio 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Brasília: 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm)>. Acesso em: 25 maio 2018.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: 1995. 68p. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em 17 jun. 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. Cadernos MARE da reforma do Estado. v.1.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma do Estado dos anos 90. **LUA NOVA REVISTA DE CULTURA E POLÍTICA**, São Paulo, s/v, n. 45, p. 49-96. 1988. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451998000300004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451998000300004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em: 5jun. 2018.

BRUNO, Reinaldo Moreira; DEL OLMO, Manolo. **Servidor público: doutrina e jurisprudência**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

CAMPELO, Graham Stephan Bentzen. Administração Pública no Brasil: Ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Revista Ciência & Trópico**, Recife, v. 34, n. 2, p. 297-324. 2010. Disponível em: <<https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/view/871/592>>. Acesso em: 25 jun. 2018.

CARVALHO, M. **Manual de DIREITO ADMINISTRATIVO**. 4. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.

CARVALHO FILHO, J. S. **MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**. Rio de Janeiro, v. 42, n. 5. p. 829-874, set./out. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n5/a03v42n5.pdf>>. acesso em 7 jun. 2018.

CRUZ, Sebastião C. Velasco e. Alguns argumentos sobre reformas para o mercado. **LUA NOVA REVISTA DE CULTURA E POLÍTICA**, São Paulo, s/v, n. 45, p. 5-28. 1988. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451998000300002&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451998000300002&lng=en&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em: 5 jun. 2018.

DINIZ, Eli. Uma perspectiva analítica para a reforma do Estado. **LUA NOVA REVISTA DE CULTURA E POLÍTICA**, São Paulo, s/v, n. 45, p. 29-48. 1988. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451998000300003&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451998000300003&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 5 jun. 2018.

DI PIETRO, M. S. Z. **DIREITO ADMINISTRATIVO**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

DINIZ, Eli. Uma perspectiva analítica para a reforma do Estado. **LUA NOVA REVISTA DE CULTURA E POLÍTICA**, São Paulo, s/v, n. 45, p. 29-48. 1988. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451998000300003&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451998000300003&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 5jun. 2018.

FARIA, E. F. **Curso de direito administrativo positivo**. 6.ed.Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

FONSECA, João César de Freitas; OLIVEIRA, RodrigoOtávio Fontes de. Avaliação de desempenho individual como instrumento de aperfeiçoamento da gestão pública: estudo de caso no governo de Minas Gerais. In: **X Congresso Internacional Del Clad sobre la Reforma del Estado y de La Administración Pública**, 2005. Santiago: CLAD, 2005.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Gestão por Resultados e eficiência na Administração Pública: uma análise à luz da experiência de Minas Gerais**. 2009. 187 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2009.

GUSMÃO, P. D. **INTRODUÇÃO AO ESTUDO DO DIREITO**. 49. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. **CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

JUSTEN FILHO, M. **CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

LAIA, Marconi Martins de. Governança Eletrônica. In:\_\_\_\_\_ **O Choque de Gestão em Minas Gerais Políticas da gestão pública para o desenvolvimento**. VILHENA, Renata et al. (Org.). Belo Horizonte: Editora UFMG. cap. 14, p. 269-281.

LAKATOS, E. M. MARCONI, M. A. **fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MASCARO, A. L. **Introdução ao Estudo do Direito**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MEIRELLES, H. L. **DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELO, Marlene Catarina de Oliveira Lopes; VON SPERLING, Luciana Grandi. Administração pública gerencial: percepção e reação do grupo gerencial intermediário em organizações brasileiras. **Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma Del Estado y De La Administración Pública**, VII, 2002. Lisboa: CLAD, 2002. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043314.pdf>> Acesso em: 3 maio 2018.

MELLO, C. A. B. **CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

MINAS GERAIS. **Constituição do Estado de Minas Gerais (1989)**. 20.ed. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2018.

MINAS GERAIS. Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais. **Diretriz 03-2016: Conceito Operacional e Estrutura Mínima para Operação, Instalação e Elevação de Unidades Operacionais no CBMMG**. Belo Horizonte: CBMMG, 2016.

MINAS GERAIS. Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais. **Instrução Técnica Operacional nº 01/2002 – Atualização 2015**. Belo Horizonte: CBMMG, 2015.

MINAS GERAIS. Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais. **Livro do Centenário. Cem anos de história e reflexão 1911 – 2011**. Belo Horizonte: CBMMG, 2011.

MINAS GERAIS. Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais. **Plano de Comando 2015/2026 – Revisão 2017**. Belo Horizonte: CBMMG, 2015.

MINAS GERAIS. Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais. **Plano de Comando 2015/2026 – Revisão 2017**. Belo Horizonte: CBMMG, 2015.

MINAS GERAIS. Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais. Resolução nº 558, de 24 de abril de 2014. **Dispõe sobre a concessão de diárias aos integrantes do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais, revoga a Resolução nº 313, de 09/07/2008, e dá outras providências**. Belo Horizonte: CBMMG, 2014.

MINAS GERAIS. Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais. Resolução nº 801, de 3 de agosto de 2018. **Aprova o Plano de Articulação do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais e revoga a Resolução nº 763, de 28 de dezembro de 2017**. Belo Horizonte: CBMMG, 2018.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 45.260, de 22 de dezembro de 2009**. Belo Horizonte: 2009. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 46.644, de 6 de novembro de 2014**. Belo Horizonte: 2014. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 47.045, de 14 de setembro de 2016**. Belo Horizonte: 2016. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao>>. Acesso em: 05 ago. 2018.

MINAS GERAIS. **Lei Delegada nº 37, de 13 de janeiro de 1989**. Belo Horizonte: 1989. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao>>. Acesso em: 08 ago. 2018.

MINAS GERAIS. **Lei nº 869, de 05 de julho de 1952**. Belo Horizonte: 1952. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao>>. Acesso em: 05 ago. 2018.

MINAS GERAIS. **Lei nº 3.403, de 2 de julho de 1965**. Belo Horizonte: 1965. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao>>. Acesso em: 28 ago. 2018.

MINAS GERAIS. **Lei nº 5.301, de 16 de outubro de 1969**. Belo Horizonte: 1969. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao>>. Acesso em: 08 ago. 2018.

MINAS GERAIS. **Lei nº 14.892, de 17 de dezembro de 2003**. Belo Horizonte: 2003. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao>>. Acesso em: 26 ago. 2018.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Fazenda. **Contrato de prestação de serviços financeiros e outras avenças, que entre si celebram o Estado de Minas Gerais e o Banco do Brasil. S.A.**. Belo Horizonte: Imprensa Oficial de Minas Gerais, 2016.

MOREIRA NETO, D. F. **CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

NADER, P. **Introdução ao Estudo do Direito**. 39. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

NOHARA, I. P. **DIREITO ADMINISTRATIVO**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

NORONHA, Antonio Luiz Musa de. Gestão de Pagamentos e Benefícios. In: \_\_\_\_\_ **O Choque de Gestão em Minas Gerais Políticas da gestão pública para o desenvolvimento**. VILHENA, Renata et al. (Org.). Belo Horizonte: Editora UFMG. cap. 12, p. 231-245.

OLIVEIRA, Virgílio César da Silva. Modelos de Administração Pública. In: \_\_\_\_\_ **ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CONTEMPORÂNEA: POLÍTICA, DEMOCRACIA E GESTÃO**. SANABIO, Marcos Tanure; et al. Juiz de Fora: Editora UFJF. cap. 1, p. 9-34.

PAES DE PAULA, Ana Paula. Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a gestão social. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 1, p. 36-49. jan./mar. 2005. Disponível em:

<[https://rae.fgv.br/rae/vol45-num1-2005/administracao-publica-brasileira-entre-gerencialismo-gestao-social](https://rae.fgv.br/rae/vol45-num1-2005/administracao-publica-brasileira-entre-gerencia-gerencialismo-gestao-social)>. Acesso em: 22 jun. 2018.

PESTANA, M. **DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

REZENDE, Flávio da Cunha. As reformas e transformações no papel do Estado: o Brasil em perspectiva comparada. In: ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. (Org.). **O Estado numa era de reforma: os anos FHC (parte 1)**. Brasília: MP, SEGES, 2002.

SETTI, Gabriel Augusto Miranda. **Alcances e limites da reforma de Estado e da reforma administrativa no Brasil e na Argentina: um estudo comparativo das experiências de Carlos Menem e Fernando Henrique Cardoso na década de 1990**. 2011. 337 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

SOARES, Vanessa Brulon et al. O Choque de Gestão em Minas Gerais: Uma Análise a partir do Paradigma Multidimensional de Benno Sander. **Encontro de Administração Pública e Governança**, 2010. Vitória: ENAPG, 2010. Disponível em: <[http://www.anpad.org.br/~anpad/eventos.php?cod\\_evento=6&cod\\_edicao\\_subsecao=641&cod\\_evento\\_edicao=54&cod\\_edicao\\_trabalho=12615](http://www.anpad.org.br/~anpad/eventos.php?cod_evento=6&cod_edicao_subsecao=641&cod_evento_edicao=54&cod_edicao_trabalho=12615)> acesso em 10 jul. 2018.

VILHENA, Renata et al. Introdução. In: \_\_\_\_\_ **O Choque de Gestão em Minas Gerais Políticas da gestão pública para o desenvolvimento**. VILHENA, Renata et al. (Org.). Belo Horizonte: Editora UFMG. cap. 1, p. 21-40.

VILHENA, Renata. SANTOS, Maria Thais. Gestão do Gasto. In: \_\_\_\_\_ **O Choque de Gestão em Minas Gerais Políticas da gestão pública para o desenvolvimento**. VILHENA, Renata et al. (Org.). Belo Horizonte: Editora UFMG. cap. 19, p. 335-349.

## **APÊNDICE**

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA: DIÁRIA DE VIAGEM**

- 1) Como o órgão realiza o pagamento de despesas de viagem? É realizada a concessão de recursos?
- 2) Quais os gastos permitidos?
- 3) Há limite de gastos? Se sim, quais?
- 4) Como é realizada a solicitação e a consequente prestação de contas da por parte do funcionário?
- 5) Como é feito o controle das diárias de viagem?
- 6) Como é feita a análise da prestação de contas da diária de viagem do funcionário?
- 7) Quais as regras principais para a prestação de contas?
- 8) Ocorre diária de viagem com adiantamento ou reembolso?

## ANEXO

TABELA DE DIÁRIAS DE VIAGEM VIGENTE A PARTIR DE 01/ABR/2015  
REFERÊNCIA: LEI DELEGADA Nº 37/89 E LEI 19.576/11.

Municípios Especiais: 01- Araxá; 02- Caxambu; 03- Contagem; 04- Ipatinga; 05- Juiz de Fora; 06- Ouro Preto; 07 - Patos de Minas; 08- Uberlândia; 09 - Tiradentes

P/G	Rem Bas.	QQ	Capitais inclusive Belo Horizonte	Municípios Esp. e Outros Estados, Exc Capitais	Demais Municípios	P/G	Re m Bas.	QQ	Capitais inclusive Belo Horizonte	Municípios Esp. e Outros Estados, Exc Capitais	Demais Municípios
Coronel	15.776,35	7/ADT*	983,39	983,39	983,39	Cadete DA	5.769,42	7/ADT*	359,63	359,63	359,63
		6/ADT*	925,55	925,55	925,55			6/ADT*	338,47	338,47	338,47
		7/ADT	946,58	946,58	946,58			7/ADT	346,17	346,17	346,17
		6/ADT	893,99	893,99	893,99			6/ADT	326,93	326,93	326,93
		6	841,41	841,41	841,41			6	307,70	307,70	307,70
		5	788,82	788,82	788,82			5	288,47	288,47	288,47
		4	736,23	736,23	736,23			4	273,00	269,24	269,24
		3	683,64	683,64	683,64			3	273,00	250,01	250,01
		2	631,05	631,05	631,05			2	273,00	230,78	230,78
		1	578,47	578,47	578,47			1	273,00	211,55	211,55
0	525,88	525,88	525,88	0	273,00	210,00	192,31				
Ten Coronel	14.230,47	7/ADT*	887,03	887,03	887,03	Subtenente	7.971,83	7/ADT*	469,91	469,91	469,91
		6/ADT*	834,85	834,85	834,85			6/ADT*	467,68	467,68	467,68
		7/ADT	853,83	853,83	853,83			7/ADT	478,71	478,71	478,71
		6/ADT	806,39	806,39	806,39			6/ADT	451,74	451,74	451,74
		6	758,96	758,96	758,96			6	425,16	425,16	425,16
		5	711,52	711,52	711,52			5	398,59	398,59	398,59
		4	664,09	664,09	664,09			4	372,02	372,02	372,02
		3	616,65	616,65	616,65			3	345,45	345,45	345,45
		2	569,22	569,22	569,22			2	318,87	318,87	318,87
		1	521,78	521,78	521,78			1	292,30	292,30	292,30
0	474,35	474,35	474,35	0	273,00	265,73	265,73				
Major	12.683,99	7/ADT*	790,64	790,64	790,64	1º Sargento	7.104,80	7/ADT*	442,87	442,87	442,87
		6/ADT*	744,13	744,13	744,13			6/ADT*	416,81	416,81	416,81
		7/ADT	761,05	761,05	761,05			7/ADT	426,29	426,29	426,29
		6/ADT	718,77	718,77	718,77			6/ADT	402,61	402,61	402,61
		6	676,49	676,49	676,49			6	378,92	378,92	378,92
		5	634,21	634,21	634,21			5	355,24	355,24	355,24
		4	591,93	591,93	591,93			4	331,56	331,56	331,56
		3	549,64	549,64	549,64			3	307,87	307,87	307,87
		2	507,36	507,36	507,36			2	284,19	284,19	284,19
		1	465,08	465,08	465,08			1	273,00	260,51	260,51
0	422,80	422,80	422,80	0	273,00	236,83	236,83				
Capitão	11.740,99	7/ADT*	731,86	731,86	731,86	2º Sargento	6.202,04	7/ADT*	386,60	386,60	386,60
		6/ADT*	688,80	688,80	688,80			6/ADT*	363,85	363,85	363,85
		7/ADT	704,46	704,46	704,46			7/ADT	372,12	372,12	372,12
		6/ADT	665,32	665,32	665,32			6/ADT	351,45	351,45	351,45
		6	626,19	626,19	626,19			6	330,78	330,78	330,78
		5	587,05	587,05	587,05			5	310,10	310,10	310,10
		4	547,91	547,91	547,91			4	289,43	289,43	289,43
		3	508,78	508,78	508,78			3	273,00	268,76	268,76
		2	469,64	469,64	469,64			2	273,00	248,08	248,08
		1	430,50	430,50	430,50			1	273,00	227,41	227,41
0	391,37	391,37	391,37	0	273,00	210,00	206,73				
1º Tenente	10.445,50	7/ADT*	651,10	651,10	651,10	3º Sargento	5.472,67	7/ADT*	341,13	341,13	341,13
		6/ADT*	612,80	612,80	612,80			6/ADT*	321,06	321,06	321,06
		7/ADT	626,73	626,73	626,73			7/ADT	328,36	328,36	328,36
		6/ADT	591,91	591,91	591,91			6/ADT	310,12	310,12	310,12
		6	557,09	557,09	557,09			6	291,88	291,88	291,88
		5	522,28	522,28	522,28			5	273,63	273,63	273,63
		4	487,46	487,46	487,46			4	273,00	255,39	255,39
		3	452,64	452,64	452,64			3	273,00	237,15	237,15
		2	417,82	417,82	417,82			2	273,00	218,91	218,91
		1	383,00	383,00	383,00			1	273,00	210,00	200,66
0	348,18	348,18	348,18	0	273,00	210,00	182,42				

Este Documento está em conformidade com a LEI DELEGADA Nº 37/89 E LEI 19.576/11. \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_, Ass.

<b>2º Tenente</b>	<b>8.874,59</b>	7/ADT*	553,18	553,18	553,18	<b>Cabo</b>	<b>4.743,33</b>	7/ADT*	295,67	295,67	295,67
		6/ADT*	520,64	520,64	520,64			6/ADT*	278,28	278,28	278,28
		7/ADT	562,06	562,06	562,06			7/ADT	284,60	284,60	284,60
		6/ADT	502,89	502,89	502,89			6/ADT	273,00	268,79	268,79
		6	473,31	473,31	473,31			6	273,00	252,98	252,98
		5	443,73	443,73	443,73			5	273,00	237,17	237,17
		4	414,15	414,15	414,15			4	273,00	221,36	221,36
		3	384,57	384,57	384,57			3	273,00	210,00	205,54
		2	354,98	354,98	354,98			2	273,00	210,00	189,73
		1	325,40	325,40	325,40			1	273,00	210,00	173,92
	0	295,82	295,82	295,82	0	273,00	210,00	158,11			
<b>Aspirante</b>	<b>7.971,83</b>	7/ADT*	496,91	496,91	496,91	<b>Soldado</b>	<b>4.098,41</b>	7/ADT*	273,00	255,47	255,47
		6/ADT*	467,68	467,68	467,68			6/ADT*	273,00	240,44	240,44
		7/ADT	478,31	478,31	478,31			7/ADT	273,00	245,91	295,91
		6/ADT	451,74	451,74	451,74			6/ADT	273,00	232,24	232,24
		6	425,16	425,16	425,16			6	273,00	218,58	218,58
		5	398,59	398,59	398,59			5	273,00	210,00	204,92
		4	372,02	372,02	372,02			4	273,00	210,00	191,26
		3	345,45	345,45	345,45			3	273,00	210,00	177,60
		2	318,87	318,87	318,87			2	273,00	210,00	163,94
		1	292,30	292,30	292,30			1	273,00	210,00	150,28
	0	273,00	265,73	265,73	0	273,00	210,00	150,00			
<b>Cadete UA</b>	<b>7.104,80</b>	7/ADT*	442,87	442,87	442,87	<b>Soldado 2ª CI</b>	<b>3.506,39</b>	7/ADT*	218,56	218,56	218,56
		6/ADT*	416,81	416,81	416,81			6/ADT*	210,00	205,71	205,71
		7/ADT	426,29	426,29	426,29			7/ADT	210,38	210,38	210,38
		6/ADT	402,61	402,61	402,61			6/ADT	210,00	198,70	198,70
		6	378,92	378,92	378,92			6	210,00	187,01	187,01
		5	355,24	355,24	355,24			5	210,00	177,00	175,32
		4	331,56	331,56	331,56			4	210,00	177,00	163,63
		3	307,87	307,87	307,87			3	210,00	177,00	151,94
		2	284,19	284,19	284,19			2	210,00	177,00	140,26
		1	273,00	260,51	260,51			1	210,00	177,00	128,57
	0	273,00	236,83	236,83	0	210,00	177,00	120,00			
ADT: Adicional Trintenário Posterior a 01Set2007;						ADT*: Adicional Trintenário Anterior a 01Set2007;					