



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 180733/21
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BONITO DO IGUAÇU
INTERESSADO: ALDAIR TELES DA SILVA, RIVAIR JOSE DE OLIVEIRA
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2065/23 - Tribunal Pleno

Consulta. Câmara Municipal de Rio Bonito do Iguaçu. Concessão de diárias a vereadores diante de reuniões com parlamentares estaduais e/ou federais. Busca de recursos públicos ao município de origem. Possibilidade. Motivo do deslocamento em consonância com o interesse público e com as atribuições da vereança. Possibilidade de utilização do veículo oficial de uso exclusivo do Legislativo Municipal. Conhecimento e resposta.

1. RELATÓRIO

Encerram os presentes autos consulta formulada pelo Presidente da CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BONITO DO IGUAÇU, por meio da qual submete ao crivo desta Corte as seguintes dúvidas:

1. É possível conceder diária a vereador a título de indenização de despesas, cujo objetivo seja de cumprir agenda com deputados, seja na esfera estadual ou federal, e cuja motivação seja a chamada genérica “busca de recursos para o Município de origem”?

2. A busca de recursos (motivo do deslocamento) tem relação com o interesse público?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3. Neste caso específico, há correlação entre o motivo do deslocamento e as atribuições da vereança?

4. É possível o Vereador se utilizar de veículo oficial de uso exclusivo do Legislativo Municipal para o objetivo supracitado?

Instruindo o feito, a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (SJB) apresentou sua Informação n.º 34/2021 (peça 10), explicitando julgados que tocam ao presente tema.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução n.º 3534/2021, peça 15) propôs que a presente consulta fosse respondida, para os três questionamentos nos seguintes termos: o pagamento de diárias a vereadores nos deslocamentos para cumprimento de agenda com deputados estaduais e federais na busca de recursos para o município é possível desde seja comprovado nos autos que os deslocamentos se deram com a finalidade de obter recursos financeiros para o Município e guardam relação estrita com as atividades exercidas pelos agentes políticos; a quantidade de viagens respeite o princípio da razoabilidade e não se caracterize complemento salarial; existência de efetiva regulamentação dos gastos através de documentos comprobatórios das despesas e relatórios de atuação do agente político no exercício da atribuição definida em lei e em benefício do município, demonstrando a indispensabilidade do deslocamento do agente a serviço do interesse público, sob pena de ilegalidade do ato e caracterização de dano ao erário. Ao final, a unidade técnica ainda propôs que “caso a Câmara disponha de veículo próprio e esta opção se mostre a mais adequada do ponto de vista do princípio da eficiência administrativa nos gastos públicos, é possível sua utilização no caso dos gastos extraordinários de diárias de vereadores, nos termos e condições anteriormente assinaladas” (fls. 5).

O Ministério Público junto a esta Corte (Parecer n.º 259/2021, peça 16) ofertou como resposta que: a concessão de diárias a vereadores e servidores públicos, bem como a utilização de veículo oficial da Câmara Municipal para o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

deslocamento em missão institucional, deverá estar prevista em lei em sentido estrito, cuja regulamentação por ato administrativo normativo deverá especificar, ao menos: 1) os requisitos para seu deferimento; 2) a exigência de motivação escrita por parte do solicitante; 3) a divulgação ampla. Inclusive em diário oficial, das diárias pagas ou da utilização de veículo oficial; 4) a comprovação documental do deslocamento e das atividades realizadas; 5) o valor cabível em cada tipo de deslocamento (com pernoite ou não etc.).

Por meio do Despacho n.º 228/2022 (peça 17), foi determinado o retorno dos autos à SJB para que informe se os Acórdãos n.º 1637/2006 e n.º 3132/2010, exarados no âmbito dos processos de Consulta n.º 41093/2006 e 340820/2010, respectivamente, permanecem válidos e se possuem força normativa.

Em resposta, a SJB apresentou a Informação n.º 40/2022 (peça 19), donde se colhe que:

“Em relação ao Acórdão n.º 1637/06, informamos que o Acórdão foi aprovado com o quórum especial previsto no artigo 115 da Lei Complementar 113/05 e possui força normativa, tendo sido aplicado nesta Corte entendimento nele constante, como exposto a seguir:

Especificamente a este ponto, destaca-se parte da Consulta n.º 41093/06, com força normativa: “- É possível o pagamento de diárias a vereadores desde que configurado interesse público e pertinência às atividades da Câmara; - Deve haver previsão legal para pagamento das diárias, fixando os critérios de concessão e reajuste; - O pagamento de diárias não pode mascarar complementação de remuneração, e o valor das mesmas deve ser igual para todos os edis, inclusive o Presidente da Câmara.” (Consulta com força normativa. Processo n.º 382113/18. Acórdão n.º 3162/19. Relator: Conselheiro Artagão de Mattos Leão. Julgado em 09/10/19).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Reforça-se também o caráter normativo do referido julgado em:

Com relação ao primeiro questionamento, verifica-se que já foi respondido em Consulta com efeito normativa, não cabendo, portanto, seu conhecimento nesta parte, por força do art. 41 da Lei Complementar 113/05. Esta Corte, no Acórdão nº 1637/06 – Tribunal Pleno (Consulta nº 41093/06), entende pela possibilidade de pagamento de diárias a vereadores e servidores, desde que haja regulamentação em lei, o deslocamento seja motivado e necessariamente atrelado ao alcance de finalidade de interesse público, e exista dotação orçamentária. (Consulta com força normativa. Processo n 515436/18. Acórdão 2388/19. Relator: Conselheiro Ivan Lelis Bonilha. Julgado em 21/08/19).

Quanto ao segundo julgado a ser analisado, Acórdão nº 3132/10 - Tribunal Pleno, informamos que não possui força normativa, por inobservância do quorum de instalação previsto no artigo 115 da Lei Complementar 113/05, que é de pelo menos 4 Conselheiros efetivos, além do Presidente, como se vê:

Art. 115. Quando exigido o quorum qualificado para a deliberação, será necessária, para a instalação da sessão, a presença de, pelo menos 4 (quatro) Conselheiros efetivos, além do Presidente e para a aprovação da matéria, o voto favorável de, no mínimo, 3 (três) Conselheiros efetivos.

E assim consta na Acórdão em discussão:

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em: Responder ao Consulente nos termos do voto do Relator. Votaram, nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HEINZ GEORG HERWIG e os Auditores SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e THIAGO BARBOSA CORDEIRO. Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI” (fls. 1-3).

Diante da informação prestada pela unidade técnica, foi determinada, em razão do Despacho n.º 1153/2022 (peça 20), nova oitiva da CGM e do Ministério Público de Contas, os quais ratificaram seus posicionamentos anteriores (Instrução n.º 5764/2022, peça 22, e Parecer n.º 55/2023 (peça 23).

É, naquilo que importa, o conciso relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, comportam os autos as condições necessárias à sua admissibilidade. O consulente é parte legítima para suscitar o presente expediente nesta Corte de Contas, consoante faculta o artigo 312, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Paraná¹ (RITCEPR). A dúvida versa acerca da aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência deste Tribunal. No mais, em atenção aos incisos II, IV e V, do artigo 311 do RITCEPR, o feito se encontra devidamente quesitado, instruído (peça 4) e formulado em tese.

Posto isso, ratifica-se o conhecimento da consulta.

Consoante assentado na instrução do presente expediente, esta Corte ostenta entendimento consolidado acerca da possibilidade de concessão de diária a vereadores, desde que haja expressa previsão legal, com a especificação

¹ Art. 312. Estão legitimados para formular consulta: II - no âmbito municipal, Prefeito, Presidente de Câmara Municipal, Procurador Geral do Município, dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações instituídas e mantidas pelo município, consórcios intermunicipais e conselhos constitucionais e legais; (Redação dada pela Resolução n.º 58/2016)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

das hipóteses do seu cabimento, não se revista de complementação salarial, o deslocamento tenha por substrato interesse público, haja dotação orçamentária própria, e o seu valor seja igual para todos, inclusive o Presidente do Câmara.

Nesse sentido:

“Sendo assim, e com supedâneo nos Acórdãos nºs. 1637/06 e 881/09 do Pleno fixa-se o seguinte entendimento:

A – Deve existir regulamentação da matéria mediante lei, de iniciativa conjunta dos Poderes Municipais ou por ato normativo do Presidente da Câmara;

B – Deve ser estabelecida a modalidade concreta: diária ou ressarcimento de despesa;

C – Deve ser prevista a forma de reajuste do valor da verba indenizatória;

D – Devem ser previstos os casos em que a diária será concedida;

E – Deve existir dotação orçamentária própria;

G – O deslocamento deve atender a assunto de interesse da Municipalidade” (Acórdão n.º 3132/2010, do Tribunal Pleno)

Mais recentemente, tem-se que:

“É possível o pagamento de diárias a vereadores desde que configurado interesse público e pertinência às atividades da Câmara; - Deve haver previsão legal para pagamento das diárias, fixando os critérios de concessão e reajuste; - O pagamento de diárias não pode mascarar complementação de remuneração, e o valor das mesmas deve ser igual para todos os edis, inclusive o Presidente da Câmara.” (Consulta com força normativa. Processo nº 382113/18. Acórdão nº 3162/19. Relator: Conselheiro Artagão de Mattos Leão. Julgado em 09/10/19).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Segundo o constante na Informação n.º 40/2022 (peça 19), a resposta à consulta acima epigrafada foi decidida por quorum qualificado, possuindo, portanto, força normativa, a constituir prejulgamento de tese e vincular o exame de feitos sobre o mesmo tema (a teor do artigo 41 da Lei Complementar Estadual n.º 113, de 15/12/2005²). Assim, esses requisitos devem restar necessariamente observado quando do pagamento de diárias a vereadores.

Apesar disso, a indagação formulada questiona a possibilidade de pagamento de diárias em razão da busca de recursos para o município, a partir de reuniões com deputados estaduais e/ou federais.

Diárias são vantagens pecuniárias, de natureza indenizatória, que se presta ao ressarcimento de despesas havidas que o servidor tenha sido obrigado a fazer em razão do serviço. Desse entendimento não discrepa a doutrina: tecendo comentários a partir da Lei n.º 8.112, de 11/12/1990, Celso Antônio Bandeira de Mello apregoa que a finalidade das diárias, como uma das indenizações previstas no artigo 51, “é ressarcir despesas a que o servidor seja obrigado em razão do serviço”, no caso em específico, para enfrentar “gastos com deslocação transitória e eventual, a serviço, para outro ponto do território nacional ou para o exterior” (Curso de Direito Administrativo. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 321). Assim, a realização de despesa diante de deslocamentos em razão do serviço prestado pelo servidor público autoriza o seu ressarcimento por meio de diárias. No caso, há que se pontuar que o móbil dessa deslocação - busca de recursos – guarda consonância com o interesse público, na medida em que tem por escopo a captação de numerário necessário ao atendimento de interesses locais do município, estando, de igual forma, em consonância com o exercício da vereança, eis que prestigia e consagra o federalismo cooperativo, atuação harmônica entre os entes federados, numa clara reverência ao princípio da conduta amistosa.

Nesse ponto, assiste razão à unidade técnica quando afirma que:

² “A decisão do Tribunal Pleno, em processo de consulta, tomada pelo quorum qualificado a que se refere o art. 115 desta lei, tem força normativa, constitui prejulgamento de tese e vincula o exame de feitos sobre o mesmo tema, a partir de sua publicação”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

“Portanto, para justificar o pagamento das diárias nos moldes questionados nos três primeiros itens da consulta, é indispensável que seja comprovado nos autos que os deslocamentos dos vereadores se deram com a finalidade de obter recursos financeiros para o Município e guardam relação estrita com as atividades exercidas pelos agentes políticos, sendo que a quantidade de viagens deve respeitar o princípio da razoabilidade e não se revestirem de complemento salarial ou pagamento desarrazoado de vantagens remuneratórias³, sob pena de caracterizar conduta de enriquecimento indevido descrita no art. 9º, inciso XII, da Lei de Improbidade Administrativa⁴, bem como dano ao erário tipificado no art. 89, parágrafo 1º, inciso VI, da Lei Complementar nº 113/20055 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná).

Entende-se que a mera alegação genérica de “busca de recursos para o município” não seria suficiente, devendo ser comprovada a efetiva materialidade do interesse público em cada viagem a fim de evitar a generalização do tipo “tratou de assunto de interesse público”. Além disso, a prestação de contas deve ser apresentada de acordo com os critérios estabelecidos em lei, adotando-se regulamentação efetiva do controle de gastos com diárias através de apresentação de documentos comprobatórios das despesas e relatórios de atividades desenvolvidas, em que se demonstre a atuação do agente político no desempenho da atribuição definida em lei e em benefício do município. A atuação de representantes do legislativo local na busca de captação de recursos para o município e um melhor relacionamento com outras esferas de governo é inerente à atividade do agente político, porém o exercício de um direito não pode ocorrer de forma manifestamente desarrazoada, sob pena de afrontar o princípio da boa-fé, à finalidade social e econômica da norma legal e a própria moralidade administrativa, sem mencionar o fato de que o afastamento repetitivo do Vereador prejudica o bom andamento de suas atividades e onera sobremaneira os cofres públicos. Logo, as situações que demandam a presença de vereadores devem ter a fundamentação da necessidade e do efetivo caráter indispensável do deslocamento do agente a serviço do interesse público, sob pena de ilegalidade do ato, não convalidável, por desvio de finalidade, e demais sanções aplicáveis” (peça 15, fls. 3-4).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Destarte, é possível a concessão de diária visando ao deslocamento de vereadores para a participação em reuniões com deputados, federais e estaduais, para a busca de recursos para a municipalidade, desde que demonstrado o cumprimento dessa finalidade, não bastando a alegação genérica de busca de recursos, sendo imprescindível a sua demonstração por documentos, como asseverado pelo órgão ministerial:

“Portanto, não bastam alegações genéricas de que o deslocamento será realizado para a “busca de recursos”. O vereador, em sua solicitação, deverá indicar de maneira expressa as atividades que serão realizadas, inclusive com apresentação de comprovantes de agendamento de reuniões e encontros, os temas que serão debatidos, e a indicação de datas e horários precisos. Ademais, cabe ao solicitante motivar o pedido de maneira escrita, apontando as razões do deslocamento, sua relação com o interesse público e com as atribuições do mandato. Posteriormente a eventual deferimento, o cumprimento da agenda deverá ser comprovado de maneira documental” (peça 16, fls. 3-4).

Por derradeiro, tendo por base as premissas acima descritas para a concessão regular de diárias, em face do reconhecimento da existência ao interesse público na persecução de recursos para o município a partir de reuniões com parlamentares, tem-se como possível o uso de carro oficial de uso exclusivo do Legislativo Municipal.

Posto isso, adoto como resposta a redação sugerida pelo órgão ministerial.

3. VOTO

Destarte, VOTO:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I) pelo conhecimento da consulta formulada pelo Presidente da CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BONITO DO IGUAÇU, para, no mérito, responder:

- 1) É possível a concessão de diárias a vereador nos deslocamentos para cumprimento de agenda com deputados estaduais e federais na busca de recursos para o município, desde seja comprovado nos autos que os deslocamentos se deram com a finalidade de obter recursos financeiros para o município e guardam relação estrita com as atividades exercidas pelos agentes políticos; a quantidade de viagens respeite o princípio da razoabilidade e não se caracterize complemento salarial; existência de efetiva regulamentação dos gastos através de documentos comprobatórios das despesas e relatórios de atuação do agente político no exercício da atribuição definida em lei e em benefício do município, demonstrando a indispensabilidade do deslocamento do agente a serviço do interesse público, sob pena de ilegalidade do ato e caracterização de dano ao erário;
- 2) A busca de recursos, motivo do deslocamento, possui relação com o interesse público;
- 3) Há correlação entre o motivo do deslocamento e as atribuições da vereança;
- 4) É possível ao vereador se utilizar de veículo oficial de uso exclusivo do Legislativo Municipal para o cumprimento de agenda com parlamentares, federais ou estaduais, para a busca de recursos para o município de origem;

II) após a publicação da decisão no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas, proceder aos registros pertinentes, pelas respectivas unidades, no âmbito de sua competência definida no RITCEPR;

III) pelo encerramento, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do artigo 398 do RITCEPR.

É o voto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I) Conhecer da consulta formulada pelo Presidente da CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BONITO DO IGUAÇU, para, no mérito, responder:

1) É possível a concessão de diárias a vereador nos deslocamentos para cumprimento de agenda com deputados estaduais e federais na busca de recursos para o município, desde seja comprovado nos autos que os deslocamentos se deram com a finalidade de obter recursos financeiros para o município e guardam relação estrita com as atividades exercidas pelos agentes políticos; a quantidade de viagens respeite o princípio da razoabilidade e não se caracterize complemento salarial; existência de efetiva regulamentação dos gastos através de documentos comprobatórios das despesas e relatórios de atuação do agente político no exercício da atribuição definida em lei e em benefício do município, demonstrando a indispensabilidade do deslocamento do agente a serviço do interesse público, sob pena de ilegalidade do ato e caracterização de dano ao erário;

2) A busca de recursos, motivo do deslocamento, possui relação com o interesse público;

3) Há correlação entre o motivo do deslocamento e as atribuições da vereança;

4) É possível ao vereador se utilizar de veículo oficial de uso exclusivo do Legislativo Municipal para o cumprimento de agenda com parlamentares, federais ou estaduais, para a busca de recursos para o município de origem;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II) após a publicação da decisão no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas, proceder aos registros pertinentes, pelas respectivas unidades, no âmbito de sua competência definida no RITCEPR;

III) pelo encerramento, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do artigo 398 do RITCEPR.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 20 de julho de 2023 - Sessão Ordinária Virtual nº 13.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente