

**TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA**

**AJU: ASSESSORIA JURÍDICA**

**ORIGEM: CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS**

**PROCESSO Nº 11314e19**

**PARECER Nº 01383-19**

**T.P.B. Nº 48/2019**

**AGENTES PÚBLICOS. CONCESSÃO DE DIÁRIAS. REQUISITOS.**

Diárias são pagamentos feitos ao agente público, administrativo ou político, que se desloca, eventualmente e a serviço, da localidade onde tem exercício para outra e objetiva indenizá-lo das despesas extraordinárias de locomoção, alimentação e hospedagem. Tanto a instituição da parcela em comento quanto a atualização dos seus valores devem ser feitas por Lei específica, devendo-se observar sempre os princípios inculpidos no artigo 37 da Constituição Federal.

O Vereador do **MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS – RIO DE JANEIRO**, Sr. Ronaldo Ramos, por intermédio do Ofício nº 146/2019, solicita informações:

*“(...) de quais são **AS BASES ADOTADAS POR ESTA EG. CORTE DE CONTAS PARA A FIXAÇÃO A CONCESSÃO DE DIÁRIAS A VEREADOR PELAS CÂMARAS MUNICIPAIS DO ESTADO, PARA PARTICIPAÇÃO EM CURSOS/SEMINÁRIOS/EVENTOS.** Tal solicitação tem como objetivo, a padronização e uma melhor regulamentação da forma de **CONCESSÃO DE DIÁRIAS**, bem como, a sua **FISCALIZAÇÃO**, com maior eficiência e transparência, através da pesquisa e implantação das boas ideias adotadas pelos diversos Estados da Federação.”* (destaques no original)

Indaga acerca da:

**1** – Forma pela qual o tema é regulamentada a concessão por esta Eg. Corte de contas, Legislação aplicada, Deliberações e Resoluções desta Eg. Corte de Contas, orientações aos municípios.

**2** – Forma de comprovação nos cursos/eventos/seminários pelos vereadores;

**3** – Existência ou não de número máximo de participações anuais ou concessões de diárias, ou seja, um parâmetro quantitativo a ser seguido.” (destaques no original)

O expediente em questão foi direcionado ao Exmo. Presidente do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, Conselheiro Gildásio Penedo Cavalcante de Albuquerque Filho, que o encaminhou a esta Corte de Contas, “(...) tendo em vista tratar-se de matéria da competência desse Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia”. Recebido pela Chefia de Gabinete da Presidência deste Tribunal, o presente processo foi direcionado a esta Assessoria Jurídica para exame.

Pois bem; o artigo 4º, VIII, do Regimento Interno desta Corte de Contas preceitua que:

“**Art. 4º** - Compete ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia:

(...)

VIII - decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais ou regulamentares concernentes a matéria que lhe seja legalmente afeta, na forma estabelecida neste Regimento Interno, observado o disposto nos parágrafos 2º e 3º deste artigo;

(...)” (destaques no original e aditados)

No caso sob análise, o Subscritor do expediente em tela não se enquadra na regra prevista no artigo reproduzido acima, haja vista não se tratar de **autoridade competente** para formular Consulta a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais ou regulamentares concernentes à matéria que lhe seja legalmente afeta.

Esta Corte de Contas, de acordo com o quanto disposto no artigo 5º da sua Lei Orgânica - Lei Complementar nº 06/1991, possui jurisdição no território do Estado da Bahia, donde se conclui que o conceito de “autoridade competente” deve estar circunscrito aos Municípios deste Estado.

Nesse sentido, vale transcrever o teor do artigo 5º da Lei Orgânica deste Tribunal:

“**Art. 5º** O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia tem sede na Cidade do Salvador e jurisdição própria e privativa em todo o território do Estado sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua competência.

**Parágrafo único.** A jurisdição de que trata este artigo estende-se aos órgãos, entidades, unidades, serviços ou pessoas dos Municípios do Estado da Bahia que, fora dos respectivos territórios municipais ou estadual, complementam o seu parêntese administrativo.” (destaques no original e aditados)

Todavia, **no intuito de colaborar com o Consulente, inclusive quanto ao devido exercício do seu mandato eletivo, serão tecidas aqui algumas considerações acerca do entendimento deste Tribunal sobre a concessão de diárias a Vereadores.**

Dito isso, imperioso consignar que esta Corte de Contas prestigia a autonomia municipal, consagrada na Constituição Federal, que confere aos municípios brasileiros poderes tanto para estabelecerem a sua organização político-administrativa quanto o exercício da competência legislativa, na medida em que possuem autonomia para discorrerem sobre assuntos que lhe são afetos, tais como a criação de Leis que dispõem sobre direitos e vantagens dos seus servidores.

Dessa forma, a concessão de diárias a servidores do município, bem como a chefes dos Poderes Executivo e Legislativo e a seus membros, diz respeito à matéria *interna corporis* da municipalidade, razão pela qual este Tribunal de Contas, como órgão de controle externo, não possui normativo a respeito desta temática.

Feitas tais considerações, cumpre pontuar que diárias são pagamentos feitos ao agente público, administrativo ou político, que se desloca, eventualmente e a serviço, da localidade onde tem exercício para outra e objetiva indenizá-lo das despesas extraordinárias de locomoção, alimentação e hospedagem.

Desse modo, a legislação específica concernente à concessão de diárias aos membros dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais deve deixar claro que as viagens devem ser feitas a serviço da Administração Pública.

Ademais, tal benefício, para ser concedido, depende de autorização do Gestor do Poder, de deslocamento para local diverso da sede do município por interesse público e da comprovação, por meio documental, do efetivo deslocamento.

Portanto, conclui-se que as diárias não são nem gratificação nem vantagem, mas, sim, indenização. Ou seja, uma forma utilizada pela Administração para ressarcir o agente público, administrativo ou político, que tenha gastos excepcionais quando, a trabalho, desloca-se para local diferente daquele em que labuta, a serviço do interesse público.

Vale repisar, porque necessário, que o agente público, administrativo ou político, fará jus à percepção de diárias, desde que tenha que se deslocar, a trabalho e após expressa autorização do gestor, do seu Município para qualquer outro, devendo essas diárias estarem previstas em Lei municipal.

No particular, insta trazer à baila o quanto disposto na Portaria Interministerial nº 163/2001, que “Dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e dá outras providências”, acerca da parcela sob enfoque, vejamos:

“14 - Diárias - Civil

Despesas orçamentárias com cobertura de alimentação, pousada e locomoção urbana, do servidor público estatutário ou celetista que se desloca de sua sede em objeto de serviço, em caráter eventual ou transitório, entendido como sede o Município onde a repartição estiver instalada e onde o servidor tiver exercício em caráter permanente. (38)(A)”

Nesse sentido, o C. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, nos autos da Consulta nº 835943, que teve como Relator o Exmo. Conselheiro Elmo Braz Soares, entendeu que:

“CONSULTA - INDENIZAÇÃO DE DESPESAS DE VIAGENS A VEREADORES - POSSIBILIDADE - MOTIVAÇÃO DO DESLOCAMENTO - REQUISITOS - FORMALIZAÇÃO DAS DESPESAS - FORMA DE PRESTAÇÃO CONTAS - ADOÇÃO DO ENTENDIMENTO DA CONSULTA N. 748370 - VIAGENS PARA TRATAR DE INTERESSE DE ASSOCIAÇÕES CIVIS SEM FINS LUCRATIVOS - POSSIBILIDADE DESDE QUE DELINEADO O INTERESSE PÚBLICO DE FORMA INEQUÍVOCA E TRANSPARENTE.1) A concessão de verba pecuniária de natureza indenizatória para cobrir despesas de Vereadores em missão oficial autorizada pelos seus pares, a serviço do Legislativo ou da comunidade, necessita de motivação, previsão legal, dotação orçamentária própria, regras para a prestação de contas, demonstração do nexó entre suas atribuições regulamentares e as atividades realizadas na viagem. 2) A indenização das despesas de viagens de Vereadores para tratar de interesses de associações civis sem fins lucrativos somente é viável se tal interesse estiver delineado ao interesse público de forma categórica e transparente. 3) As possibilidades de formalização de despesas de viagem, nos termos da resposta à Consulta n. 748370, são: a. mediante diárias de viagem, cujo regime deve estar previsto em lei e regulamentado em ato normativo próprio do respectivo poder, com a realização de empenho prévio ordinário. Nesse caso, a prestação de contas poderá ser feita de forma simplificada, por meio de relatório ou da apresentação de alguns comprovantes específicos relativos às atividades exercidas na viagem, de acordo com as exigências da regulamentação específica; b. mediante regime de adiantamento, desde que tal hipótese esteja prevista expressamente em lei do ente, conforme exigência do art. 68 da Lei Federal 4.320/64, com a realização de

empenho prévio por estimativa; c. mediante reembolso, quando não houver regulamentação de diárias de viagem e nem de regime de adiantamento, hipótese em que deve ser realizado empenho prévio por estimativa. 4. Alerta-se que eventuais abusos na concessão de diárias, assim como na fixação dos respectivos valores, serão objetos de análise do Tribunal de Contas, quando do julgamento das respectivas contas de gestão da Câmara Municipal.” (grifos aditados)

Registre-se que, além da necessidade de o Gestor autorizar previamente a concessão da parcela sob análise, devem ser observados, em relação aos valores, o cumprimento dos princípios basilares da Administração Pública, notadamente o da razoabilidade, que, de acordo com Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Direito Administrativo Brasileiro”, 33ª edição, São Paulo, Malheiros, 2007, página 93, é o princípio da proibição de excesso, isso porque “(...) objetiva aferir compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública, com lesão aos direitos fundamentais”.

De mais a mais, e apenas a título de esclarecimento, convém anotar que um vereador, por exemplo, fará jus à percepção da verba em destaque desde que comprove, por intermédio de notas fiscais e recibos de pagamento, a realização de despesas extraordinárias de locomoção, alimentação e hospedagem, após prévia autorização do Gestor do Poder, em virtude do serviço.

Ressalte-se, também, que a instituição do regime de diárias, ainda que na esfera do Legislativo, não deverá ser vista como um ato *interna corporis* da Câmara. A sua implantação gera despesas que, embora venham a ser cumpridas mediante a dotação orçamentária da Câmara (a qual não tem orçamento próprio), constitui-se em unidade do orçamento global do Município, que é uno.

Veja-se que o regime de diárias deverá ser estabelecido por Lei que fixará os valores para servidores, titulares de Poderes e outros, disciplinando condições para: devolução proporcional em caso de retorno antecipado (meia diária), prestação de contas e o seu prazo para apresentação, relatório circunstanciado da execução do serviço de que foi incumbido ou comprovação de frequência ao evento do qual participou.

As diárias devem estar previstas em Lei (valores e critérios de concessão) e regulamentadas (procedimentos de controle interno, meramente), por intermédio de

Decreto (no âmbito do Executivo) ou Resolução (no âmbito do Legislativo), devendo haver previsão orçamentária específica.

Insta anotar que tanto a instituição da parcela sob enfoque quanto a atualização dos seus valores devem ser feitas por Lei específica.

Este Tribunal de Contas recomenda que, quando da fixação dos valores e o volume de concessões da verba em comento, seja levado em consideração os princípios insculpidos no artigo 37 da Carta Federal.

Por fim, acrescente-se que, com relação ao Estado da Bahia, a matéria é disciplinada na Lei Estadual nº 6.677/1994 (artigos 68 e ss) e pelo Decreto nº 13.169/2011, os quais podem servir de paradigmas para diplomas semelhantes.

É o parecer.

Salvador, 22 de julho de 2019.

**Thayana Pires Bonfim**  
**Assistente Jurídico**