



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 13/04/11

RELATOR: CONSELHEIRO ELMO BRAZ

PROCESSO Nº 835943 – CONSULTA

PROCURADOR PRESENTE À SESSÃO: GLAYDSON MASSARIA

---

## NOTAS TAQUIGRÁFICAS

CONSELHEIRO ELMO BRAZ:

**Processo 835.943**

**Consulta**

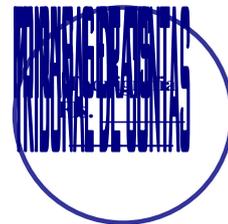
**Câmara Municipal de Bonfinópolis de Minas**

**Consulente: Sílvia Aparecida de Oliveira Pombo**

**Secretária de Controle Interno**

Trata-se de consulta formulada por Sílvia Aparecida de Oliveira Pombo, Secretária de Controle Interno da Câmara Municipal de Bonfinópolis de Minas, com as seguintes indagações:

1. *“Se é função de vereador no exercício do mandato, realizar viagens custeadas com diárias legalmente estabelecidas, objetivando conseguir recursos financeiros para beneficiar o Município, via convênios, junto a órgãos, tais como Secretarias e Ministérios?”*
2. *“Se o vereador, no exercício do mandato, pode ter custeadas com recursos públicos, via diária, despesas com viagens para resolver ou buscar soluções para entidades civis, tais como Associações de Pequenos Produtores, Associação de Moradores de Bairros, Sindicatos e outras, que tenham em seus estatutos objetivos de interesse coletivo, sem finalidades lucrativas e não renumerarem seus diretores?”*



Recebida a consulta os autos foram encaminhados à Auditoria, conforme autorização do artigo 213, I da Resolução 12/2008 – Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

A Auditoria, na fala do eminente Auditor Licurgo Mourão, em preliminar, **opinou** pelo seu conhecimento, considerando que as questões aventadas apresentaram repercussão financeira, contábil, orçamentária, operacional e patrimonial. No **mérito** emitiu parecer fundamentando-se nas respostas às consultas 701.723, da relatoria do Conselheiro Sylo Costa (sessão de 19/04/2006), 716.558, da relatoria do Conselheiro Antonio Carlos Andrada, (sessão de 05/09/2007) e 748.370, também relatoria do Conselheiro Antonio Carlos Andrada (sessão de 06/05/2009).

É o relatório.

#### **Preliminar**

Verifico, nos termos constantes da petição inicial, que o consulente é parte legítima para formular a presente consulta, e que o seu objeto refere-se à matéria relevante, de competência desta Corte, nos termos dos artigos 210 e 212 do RITCEMG. Conheço, portanto, da consulta para respondê-la em tese.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

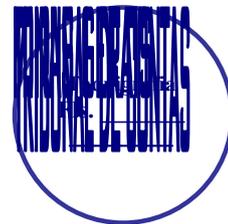
Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.



CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:

Sr. Presidente, eu fico vencido. Isso aqui é uma consultoria jurídica, mas da mais evidente clareza. Respeito a decisão da maioria, que vai responder em tese. Mas acho que não é próprio o Tribunal responder. Peço vênica para discordar.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Acompanho também o voto do Conselheiro Relator.

APROVADA A PRELIMINAR. VENCIDO O CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA.

CONSELHEIRO ELMO BRAZ:

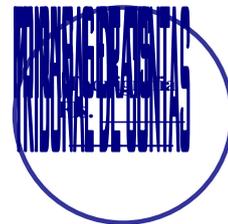
#### **Mérito**

De início, é importante frisar que esta Casa já se manifestou em diversas ocasiões sobre natureza jurídica, os procedimentos contábeis e até mesmo os princípios constitucionais que devem ser observados na concessão de diárias a servidores públicos e aos agentes políticos, como bem indicado no parecer do eminente Auditor.

Neste sentido, consolidando as respostas às consultas citadas firmou-se o entendimento que para se pagar diária a qualquer servidor público ou agente político, necessária se faz **a previsão em lei**, que decorre, principalmente, do caput do art. 37 da Constituição Federal/88, que dispõe que a administração pública obedecerá ao princípio da legalidade.

Nessa esteira, e por estar o Município, assim como as demais entidades de direito público, vinculado, entre outros, ao princípio da legalidade, se há previsão em lei do pagamento de diárias de viagem, isto constituirá, sem dúvida, direito do Vereador, quando este se afastar a serviço da localidade onde exerce suas atividades habituais.

Também, é entendimento desta Casa que as **diárias têm natureza indenizatória**, não são retribuições, e o seu escopo é o de cobrir despesas extras dos Vereadores que, no desempenho de suas funções, necessitem de se



deslocar do Município a serviço da Casa Legislativa, procurando o estudo e aprimoramento da vereança, **bem como a fiel representação dos cidadãos.**

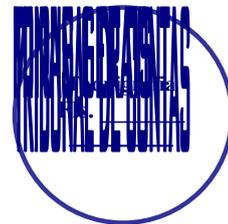
É, portanto, **uma despesa com fim específico**, a título de compensação das despesas de alimentação, deslocamento e pousada fora do Município em **objeto de serviço ou missão oficial**. Como se vê de forma até exaustiva, as diárias somente são devidas **quando o deslocamento for por motivo de serviço**.

Deste pressuposto, pode-se afirmar que não é legal e nem constitucional o pagamento de diárias para cobrir despesas de viagem que **vise ao recebimento de benefícios pessoais** de qualquer ordem ou natureza.

Acrescento, ainda, que a concessão de diárias aos agentes políticos deve estar condicionada a critérios que estabeleçam valores fixos com exigência da apresentação de notas fiscais de alimentação, pousada e transporte nas prestações de contas e, ainda, que os deslocamentos sejam autorizados e voltados ao interesse do Poder Legislativo, **com moderação e absoluta transparência, tendo como norte os princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade, proporcionalidade, economicidade, razoabilidade e legalidade** e, fundamentalmente, **no princípio da supremacia do interesse público**.

Portanto, as diárias, consideradas como verba pecuniária atribuída aos vereadores no desempenho de suas funções quando tiverem que ausentar-se do Município, evidentemente, constituem **espécie do gênero parcela indenizatória, cuja instituição é plenamente viável, desde que sejam disciplinadas em norma própria, possuam dotação orçamentária específica, regras para a prestação de contas, critérios de comprovação do cumprimento do objetivo da representação e forma de liberação**.

Por outro lado, no que tange especificamente à presente consulta, cumpre-nos, ainda, ressaltar, mais do que a identificação exaustiva dos gastos tidos como ressarcíveis, a observância pela Câmara **da finalidade pública** destes gastos,



de modo a **relacionar a possibilidade de indenização com a realização das despesas no efetivo exercício da atividade parlamentar.**

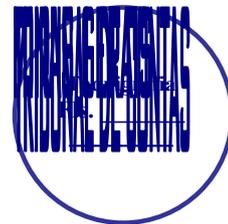
Neste sentido ressaltamos que **os vereadores são legítimos representantes da vontade popular**, e por intermédio da Câmara de Vereadores, a qual personifica próprio Poder Legislativo Municipal, é que ocorre sua atuação e, ainda, consoante a ordem jurídico-constitucional, exerce funções de relevância social e política no município quer atuando nas funções eminentemente legislativas, quer fiscalizando a administração pública, julgando política e administrativamente a conduta de prefeitos e vereadores, ou mesmo prestando outras formas de colaboração para a realização de legítimas aspirações da comunidade que representa.

Desta forma, o Vereador, ao se utilizar de suas prerrogativas, deverá fazê-lo, exclusivamente, **para atender ao interesse público**, além de agir em harmonia com o Executivo, colaborando para o bom desempenho de suas funções administrativas.

Abrangendo, especificamente, o primeiro questionamento da presente consulta, merece destacar aqui, que o Vereador somente fará jus às diárias quando se deslocar para fora do Município, **em missão oficial, a serviço da comunidade ou do Legislativo, com a aprovação de seus pares, não** importando se acompanhado do Prefeito ou não.

Quanto ao segundo questionamento, ressaltamos que nem todas as associações civis destinam-se às atividades de caráter eminentemente público.

Sabe-se que parcelas da sociedade civil se organizam na defesa de interesses coletivos. Dessa forma, distinguem-se até de seus sócios, e passam a fazer, genericamente, parte do patrimônio de toda a sociedade, às vezes, do mundo inteiro. Outras, no entanto, a função é, única e exclusivamente, atender aos interesses do seu grupo fundador e/ou administrador, como **alguns sindicatos, as cooperativas, as associações de seguro mútuo, e outras.**



Ressaltamos que o interesse da comunidade não se confunde com “contatos meramente político-partidários, de interesse privado do vereador, como nos casos de reunião de entidades de classe, participação em congressos de interesse pessoal e outros, assim, caberá à Câmara estabelecer a concessão das diárias aos vereadores, para tratar de interesses de associações, somente se tal interesse estiver delineado ao interesse público de forma categórica e transparente.

Alertamos ainda que, eventuais abusos na concessão de diárias, assim como na fixação dos respectivos valores, serão objetos de análise deste Tribunal, quando do julgamento das respectivas contas de gestão da Câmara Municipal.

É o parecer.

**CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:**

Sr. Presidente, antes de V.Exa. colher os votos, gostaria de ressaltar a posição do Relator, Conselheiro Elmo Braz. Vou antecipar o meu voto: concordo com S. Exa. quando afirma que o vereador, ao se utilizar de suas prerrogativas, deverá fazê-lo para atender ao interesse público, além de agir em harmonia com o Poder Executivo.

**CONSELHEIRO ELMO BRAZ:**

Agradeço as palavras de V.Exa. e estou de pleno acordo.

**CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:**

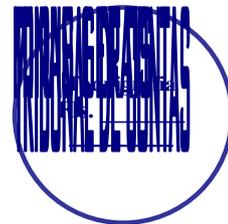
Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

**CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:**

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

**CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:**

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.



CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Peço vênia ao Relator para discordar, em parte. É certo que a concessão de diária deve estar condicionada a determinadas exigências.

Na Consulta n. 748370, de 20/5/09, aprovada à unanimidade por esta Corte, houve uma resposta quanto à formalização dessas despesas nos seguintes termos:

A concessão de diárias necessita, portanto, de motivação para o deslocamento do agente público, demonstrando-se a existência de nexo entre suas atribuições regulamentares e as atividades realizadas na viagem.

Há três possibilidades de formalização de despesas de viagem:

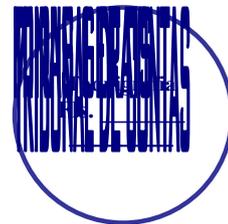
1-mediante **diárias de viagem**, cujo regime deve estar previsto em lei e regulamentado em ato normativo próprio do respectivo Poder, com a realização de empenho prévio ordinário;

2-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;

3-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.

Na hipótese de existir a previsão normativa de diárias de viagem, a prestação de contas poderá ser feita de forma simplificada, através de relatório ou da apresentação de alguns comprovantes específicos relativos às atividades exercidas na viagem, conforme exigências estabelecidas na regulamentação respectiva.

Entendo que a resposta do Conselheiro Elmo Braz acaba restringindo, em parte, a resposta dada na Consulta n. 748370, especificamente quanto à questão da necessidade de apresentação de notas fiscais. Sugiro, então, que ela seja adequada, se o Relator assim entender, à resposta da Consulta n. 748370 para



inserir esta parte ou, então, simplesmente, no que diz respeito ao procedimento, considerar na sua plenitude a resposta à Consulta n. 748370.

É como voto, Sr. Presidente.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Sr. Presidente, não é questão de esclarecimento. Conforme a intervenção feita pelo Conselheiro Cláudio Terrão, trata-se de uma Consulta do próprio Relator Conselheiro Elmo Braz.

CONSELHEIRO ELMO BRAZ:

Tenho só que agradecer a V.Exa., pela lembrança, e de estar de pleno acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

O Conselheiro Relator absorve no seu voto a sugestão feita pelo Conselheiro Claudio Terrão.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

O próprio Conselheiro Elmo Braz, que relata hoje, acresce à consulta de hoje o que ele já havia pronunciado na consulta anterior, já referida. Nós o acompanhamos.

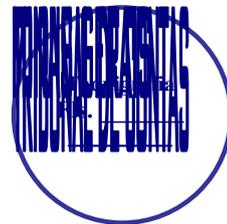
CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

Na verdade, como a Consulta n. 748370 dá mais clareza e é mais abrangente, eu acolho o entendimento do Relator, com a sugestão do Conselheiro Cláudio Terrão.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:



No mérito, eu acompanho o entendimento do Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Também estou de acordo.

APROVADO, POR UNANIMIDADE, O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, QUE ENCAMPOU *IN TOTUM* A MANIFESTAÇÃO DO CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO, NO SENTIDO DE QUE A REFERIDA CONSULTA DEVE SER RESPONDIDA NOS TERMOS DA DE Nº 748370.

CONSELHEIRO ELMO BRAZ:

V.Exa. Presidente, eu devo relatar aqui que essa Consulta é de V.Exa.Exa. Eu relatei, mas é de V.Exa.Exa. e não minha. Mas eu estou de pleno acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Mudou apenas a autoria.

X-X-X