

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

PROTOCOLO Nº: 399402/22
ORIGEM: CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU
INTERESSADO: ALEX TENAN, JANAINA BARBOSA DA SILVA
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 54/23

Consulta. Câmara Municipal de Porecatu. Pagamento de diárias a vereadores. Continência com o processo de Consulta nº 180733-21. Reunião dos feitos. No mérito, pela possibilidade. Necessidade de previsão em lei e ato administrativo normativo. Parecer ministerial pelo conhecimento e oferecimento de resposta.

Trata-se de consulta formulada pela Câmara Municipal de Porecatu, por meio de sua Presidente, vereadora Janaína Barbosa da Silva, por meio da qual indaga (peça 3):

É legal a concessão de diárias para vereadores realizarem viagens em visitas a gabinetes de deputados e senadores, com o objetivo de buscar a destinação de emendas orçamentárias em prol do Município de Porecatu?

O parecer jurídico da consulente foi colacionado na peça 4.

O Relator, Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, ao conhecer a Consulta, determinou a remessa dos autos à Escola de Gestão Pública para verificação da existência de precedente nesta Corte a respeito do objeto da consulta (Despacho nº 844/22, peça 9).

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, então, apresentou a Informação nº 103/22 (peça 11), arrolando as decisões desta Corte que abordam a matéria.

Sustentando que os precedentes colacionados não enfrentam de maneira direta o questionamento formulado nestes autos, o Relator determinou o prosseguimento do feito (Despacho nº 997/22, peça 12).

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização (Despacho nº 677/12, peça 14) informou não vislumbrar, em decorrência da decisão a ser proferida nos autos, impacto nos sistemas ou em fiscalizações em andamento.

A CGM, por fim, manifestou-se por meio da Instrução nº 4279/22 (peça 16), em que opinou, preliminarmente, pelo não conhecimento da consulta, por

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

supostamente versar sobre caso concreto. Em caso de análise de mérito, opinou pelo oferecimento da seguinte resposta:

EM TESE é possível a concessão de diárias aos vereadores DESDE QUE CONFIGURADO INTERESSE PÚBLICO E PERTINÊNCIA ÀS ATIVIDADES DA CÂMARA, sendo necessária a previsão em LEI PERMITINDO O PAGAMENTO DAS DIÁRIAS, e SUA FIXAÇÃO PODE OCORRER POR MEIO DE ATO INTERNO DA CÂMARA.

É o breve relatório.

Preliminarmente, verifica-se que, embora seja possível vislumbrar o contexto fático que embasou a consulta, sua resposta poderá ser oferecida em tese, tendo em vista a previsão do art. 311, §1º, do Regimento Interno.¹ Demais disso, a admissibilidade do feito pelo Ilustre Relator demanda a apreciação da matéria de fundo pelo *Parquet*.

Nota-se que o questionamento formulado na presente consulta foi igualmente apresentado na Consulta nº 180733-21, deflagrada pela Câmara Municipal de Rio Bonito do Iguaçu, em que foram suscitadas as seguintes perguntas:

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?
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?

O primeiro quesito acima colacionado corresponde, de maneira absolutamente similar, à pergunta que embasa esta Consulta. Considerando, pois, a possível **continência** verificada nos autos,² entende-se ser o caso de **reunião dos processos** perante o relator da Consulta nº 180733-21, Conselheiro Durval Amaral,

¹ Art. 311. (...) § 1º Havendo relevante interesse público, devidamente motivado, a consulta que versar sobre dúvida quanto à interpretação e aplicação da legislação, em caso concreto, poderá ser conhecida, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese.

² Conforme previsão do art. 346-B, §2º, do Regimento Interno do TCE/PR: Art.346-B. A competência para relatar processo poderá modificar-se pela conexão ou pela continência. (Incluído pela Resolução nº 85/2021)

§ 1º Reputam-se conexos dois ou mais processos quando lhes for comum o objeto. (Incluído pela Resolução nº 85/2021)

§ 2º Dá-se a continência entre dois ou mais processos quando o objeto de um, por ser mais amplo, abrange o dos demais, independentemente de identidade quanto às partes. (Incluído pela Resolução nº 85/2021)

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

tendo em vista sua anterioridade na distribuição dos feitos, na forma do art. 346, §1º, do Regimento Interno.³

Quanto ao mérito, por brevidade e economia processual, ratificamos, na integralidade, o teor do Parecer nº 259/21, lançado naqueles autos (peça 16 da Consulta nº 180733-21), cujo teor é a seguir colacionado:

Conforme assinalado pela unidade técnica, o pagamento de verbas indenizatórias, dentre as quais se inserem as diárias, é admissível quando o agente público acaba por desembolsar recursos próprios para o desempenho de atividades inerentes à função. Assim, em caso de efetiva necessidade de deslocamento para além da circunscrição territorial do Município, com o objetivo de realizar missão institucional, é possível cogitar-se da existência do direito ao recebimento de diária.

Contudo, por representar medida extraordinária, e que em hipótese alguma poderá constituir mecanismo de acréscimo indevido de remuneração, é necessário o estabelecimento de rigorosas balizas que assegurem a estrita vinculação do pagamento de diárias à satisfação do interesse público. Demais disso, a ampla publicidade sobre todo o procedimento que envolva o pagamento de diárias é medida que se impõe.

Para viabilizar o rigoroso controle sobre a concessão de diárias, é imprescindível a regulamentação da matéria em **lei em sentido estrito** e em **ato administrativo de caráter normativo**, de sorte a publicizar os requisitos e critérios para o pagamento da indenização. Da mesma forma, deverá o regulamento dispor sobre a utilização de veículo oficial em caso de sua utilização para a condução de parlamentares e servidores para outros Municípios. Com isso, não só o princípio da publicidade restará protegido, como também o da isonomia, haja vista que o deferimento das diárias e/ou da utilização do veículo estarão sujeitos a parâmetros objetivos.

Como bem destacado pela CGM, a disciplina desta Corte constitui boa referência para a normatização do tema, cuja Portaria nº 63/2018, em seu art. 3º, estabelece que o pedido e a concessão diárias deve ser obrigatoriamente motivado pelo solicitante, que deverá demonstrar o preenchimento dos seguintes requisitos: "I - compatibilidade dos motivos do deslocamento com o interesse público; II - correlação entre o motivo do deslocamento e as atribuições do cargo efetivo ou as atividades desempenhadas no exercício da função comissionada ou do cargo em comissão; III - publicação de relatório mensal no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, contendo: o nome do servidor, o cargo/função ocupado, o destino, a atividade a ser desenvolvida, o período

³ Regimento Interno do TCE/PR: Art. 346. Constituem assuntos que ensejam obrigatoriamente prevenção do Relator, devendo ser distribuídos por dependência, sem prejuízo de outras hipóteses em ato normativo, que deverão constar no termo de distribuição do processo: 1º A prevenção será reconhecida em favor do relator a quem por primeiro foi distribuída a matéria, conforme a data e horário da distribuição. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

de afastamento, e o valor total das diárias; IV - comprovação do deslocamento e da atividade desempenhada”.

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.

Esse é o entendimento que vem sendo adotado por esta Corte, inclusive no âmbito de representações que apuram o pagamento indevido de diárias, como se nota do seguinte excerto do Acórdão nº 2020/20 – Tribunal Pleno (Representação nº 644623/17, Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha):

Como se depreende das transcrições supra, a lei municipal veicula dispositivos muito genéricos, tratando apenas da possibilidade de concessão de diárias a servidores públicos estatutários.

Como destacou a unidade técnica, a lei foi omissa quanto aos valores das diárias e silenciou no que diz respeito à comprovação das atividades realizadas fora dos limites do Município. Não há qualquer menção, por exemplo, ao preenchimento de relatórios e juntada de certificados de eventos. No que diz respeito ao Decreto municipal, observa-se que o ente público tentou disciplinar com mais detalhes a diária, estabelecendo valores, percentuais e requisitos.

Ocorre, todavia, que as diárias para custeio de viagens e deslocamentos de agentes políticos e servidores devem estar disciplinadas em lei específica, além de contar com motivação legal e completa prestação de informações sobre a viagem custeada com recursos públicos.

(...)

No caso em espécie, além de inexistir previsão legal, não verifico o interesse público em grande parte das diárias que foram percebidas pela parte representada.

Analisando-se a motivação que foi prestada para diversas viagens e locomoções que geraram o recebimento de indenização, resta flagrante ausência de qualquer traço de interesse público. Há diversas diárias recebidas pela prática de atividades como ir à Festa da Uva, ir ao Show Rural e à formatura de Cadetes de outros Municípios. Além disso, destacou-se o fato de que em 2014 o então Prefeito do Município se deslocou do Município mais de 50 vezes.

Nesse contexto, nota-se que descabe a esta Corte limitar de antemão os motivos que justificariam a concessão de diárias – cabe ao Presidente da Câmara Legislativa, portanto, a avaliação do caso concreto e, sobretudo, da motivação apresentada pelo requerente para decidir sobre a pertinência do deferimento do pedido. Ao Tribunal de Conas, além de competir orientar os jurisdicionados, como o faz no âmbito desta Consulta, recai o dever de promover o controle externo da atividade administrativa dos órgãos e entes municipais e estaduais, inclusive mediante a aplicação de sanções e

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

determinação de ressarcimento ao erário, em caso de ilegalidades na concessão de diárias.

Nessa ordem de ideias, e na esteira do defendido pela unidade técnica, parece-nos que, em princípio, o cumprimento de agenda com deputados estaduais e federais, visando à obtenção de recursos para o Município, está alinhado ao interesse público e às funções da vereança. No entanto, essa consideração em abstrato não afasta a atribuição do gestor da Casa Legislativa de apreciar, em cada caso, se os motivos apresentados pelo vereador solicitante estão devidamente comprovados e alinhados ao exercício do mandato, bem como a averiguação posterior do efetivo deslocamento e da efetiva realização das atividades que motivaram a indenização.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo conhecimento da Consulta e, no mérito, pelo oferecimento da seguinte resposta: *a concessão de diárias a vereadores e servidores públicos, bem como a utilização de veículo oficial da Câmara Municipal para o 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.).*

Curitiba, data da assinatura digital.

Assinatura Digital

VALÉRIA BORBA
Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas