



PROCESSO Nº : 279730/2015 (AUTOS DIGITAIS)
INTERESSADO : CÂMARA MUNICIPAL DE ARIPUANÃ
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ CARLOS PEREIRA

EMENTA:

Consulta. Câmara Municipal de Aripuanã. Manifestação pelo conhecimento e aprovação da ementa de resolução de consulta.

PARECER Nº 18/2016

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta formulada pelo **Sr. Erasmo Carlos Contadini, Presidente da Câmara Municipal de Aripuanã – MT**, requerendo resposta desta Corte de Contas acerca da obrigatoriedade, para fins de prestação de contas de diárias, da apresentação de "declaração de presença" de Vereador em repartições públicas, nos seguintes termos:

1 – (...) consultamos a essa Egrégio Tribunal de Contas se é obrigatória a apresentação de declaração de presença de vereador expedida por órgão ou entidade da Administração Pública para fins de prestação de contas de diárias.

2. Encaminhados os autos à Consultoria Técnica, esta elaborou o Parecer nº 88/2015, entendendo, preliminarmente, pelo preenchimento dos requisitos de admissibilidade, e, na análise meritória, emitiu parecer conclusivo com sugestão de



ementa, nos termos do §1º do art. 234 da Resolução nº 14/2007.

3. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação.

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

4. A consulta consiste no mecanismo (decorrente da função consultiva das Cortes de Contas) posto à disposição dos jurisdicionados legalmente legitimados, por meio do qual o respectivo Tribunal de Contas extirpa dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares, concernentes à matéria de sua competência.

5. Para tanto, é imprescindível que o legitimado formule a consulta em tese, apresentado-a através de quesitos objetivos, com indicação precisa da dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares.

6. Ressalta-se, por oportuno, que a resposta à consulta deverá conter a apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa da dúvida quanto à interpretação e aplicação do dispositivos legais e regulamentares, caso contrário, deverá ser arquivada por força do §2º do art. 232 do Regimento Interno do TCE.

7. Desta sorte, os requisitos de admissibilidade das consultas encontram-se esculpidos no art. 232 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT), in *verbis*:

Art. 232. A consulta formulada ao Tribunal de Contas, conforme o disposto no art. 48 e seguintes da Lei Complementar 269/07, deverá atender, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

I. Ser formulada por autoridade legítima;



- II. Ser formulada em tese;
- III. Conter a apresentação objetiva dos requisitos, com indicação precisa da dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares;
- IV. Versar sobre matéria de competência do Tribunal de Contas.

8. No vertente caso, observa-se que a consulta foi formulada por autoridade legítima (Presidente da Câmara Municipal de Aripuanã – MT), logo, enquadrando-se no rol estabelecido no art. 232, I, do Regimento Interno do TCE/MT.

9. Como bem podemos observar, a dúvida do consulente pauta-se na necessidade de ser obrigatória, ou não, a a apresentação de “declaração de presença” de vereador expedida por órgão ou entidade da Administração Pública para fins de prestação de contas de diárias.

10. Pelo parecer da consultoria técnica, verifica-se que foi realizado um excelente estudo acerca do tema, que abordou diversos aspectos quanto aos requisitos gerais para a concessão de diárias e quanto a prestação de contas nos processos de sua concessão, além de manifestar pela desnecessidade de apresentação de "declaração de presença" expedida pelas repartições públicas visitadas por agentes públicos, para fins de prestação de contas junto ao órgão ou entidade concessor das diárias.

11. Nesse diapasão, no que concerne aos **requisitos gerais para concessão de diárias**, destaca que a “*grosso modo*, o instituto jurídico da “diária” se consubstancia em verba de caráter indenizatório destinada a custear despesas com alimentação, estadia e locomoção de agente público (servidor público ou agente político), que necessite se deslocar para outro local dentro do território nacional ou internacionalmente, visando desempenhar as atribuições inerentes ao cargo público que ocupa”.

12. Assim, explana que a concessão de diárias somente deve ser efetivada quando restar inconteste que o deslocamento do agente público servirá ao interesse público e não ao seu próprio ou ao de terceiros.

13. Prosseguindo, pontua que a concessão de diárias pela Administração Pública não encontra previsão em norma jurídica de aplicabilidade geral, cabendo, assim,



a cada ente federativo, por meio de legislação própria, regram a forma de concessão, de aplicação e de prestação de contas das verbas deferidas a seus agentes públicos a título de diárias.

14. Nesse sentido, ilustra que a concessão de diárias para os servidores do Estado de Mato Grosso é disciplinada pela Lei Complementar nº 04/90, conforme se visualiza nos dispositivos abaixo transcritos:

Art. 72. Constituem indenizações ao servidor:

I - ajuda de custo;

II – diárias.

Art. 73. Os valores das indenizações, assim como as condições para a sua concessão, serão estabelecidos em regulamento.

15. Além disso cita a Lei nº 4.964/85 – Código de Organização e Divisão Judiciárias (COJE) – que trata da possibilidade do pagamento de diária para magistrados do Estado de Mato Grosso, conforme art. 218, *in verbis*:

Art. 218. As diárias devidas aos Desembargadores, fixadas pelo Conselho da Magistratura, não serão inferiores aos valores atribuídos pelo Poder Executivo para os Secretários de Estado.

§ 1.º As diárias dos Juízes dentro do Estado serão fixadas pelo Conselho da Magistratura, tendo em vista os gastos a serem feitos pelo Magistado, como o meio de transporte a ser utilizado, a distância a ser percorrida, o estado das rodovias, a duração do deslocamento, e outros fatores circunstanciais de cada região do Estado.

§ 2.º As diárias por deslocamento fora do Estado serão fixadas pelo Conselho da Magistratura.

16. Assim, dispõe que havendo previsão legal no âmbito de cada Município, como ocorre, por exemplo, em relação ao Estado de Mato Grosso, poderá cada Poder municipal regulamentar as regras de concessão, aplicação e prestação de contas para as diárias concedidas. Nessa linha, cita a Resolução de Consulta nº. 01/2014-TP do Tribunal de Contas:

**Resolução de Consulta nº 01/2014 – TP (DOC 18/02/2014).
Despesa. Diárias. Ressarcimento após o efetivo deslocamento
do agente público. Possibilidade.**

1) A concessão de diárias a agente público deve estar prevista em lei



e em regulamento próprio, podendo a regulamentação ser formalizada por ato normativo de cada Poder. O regulamento deve prever os requisitos e concessão, as hipóteses de utilização e a forma de prestação de contas, observados, neste último caso, as disposições do Acórdão nº 1.783/2003, deste Tribunal.

2) A concessão de diárias tem como objetivo o ressarcimento de despesas de alimentação, estadia e locomoção incorridas por agentes públicos para deslocarem a outro município para exercer as atribuições inerentes ao cargo ocupado, não sendo permitida a utilização de diárias quando essas despesas já forem indenizadas por outros institutos, tais como ajuda de custos, auxílio transporte, auxílio alimentação, verbas indenizatórias, dentre outras. (grifou-se)

17. Para corroborar com esse entendimento cita jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, a saber:

Processo de Consulta nº 835943/2011

(...)

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. (grifou-se)

18. Dessarte, esclarece, ainda, que eventual regulamento que venha a disciplinar o tema deve conter requisitos mínimos que garantam a legalidade e a legitimidade quanto à concessão, utilização e forma de prestação de contas alusivas a diárias. Nesse sentido, cita prejudgado deste Tribunal de Contas que estabelece documentação mínima indispensável à regular prestação de contas de diárias percebidas, *in verbis*:

Acórdão nº 1.783/2003 (DOE 04/12/2003). Despesa. Diária. Observância de critérios para estabelecimento do valor.



Formalização da prestação de contas.

O valor das diárias deverá ser compatível com os gastos diários com alimentação, pousada e locomoção urbana, podendo ser estipulados valores diferenciados, variáveis em função do cargo que ocupa o servidor, da localidade ou outros critérios definidos na municipalidade. Os documentos relativos à prestação de contas deverão ser exigidos no instrumento legal que regulamenta a concessão de diárias, com a finalidade, basicamente, de se comprovar o deslocamento, a quantidade de dias e sua necessidade. Devem compor a prestação de contas: relatório de viagem, bilhetes de passagem, comprovantes de participação em cursos, treinamentos, além da solicitação fundamentada, autorização pelo ordenador, notas de empenho e liquidação, comprovante de recebimento dos valores pelo servidor, bem como da sua devolução, quando for o caso. A municipalidade poderá requerer outros documentos. (grifou-se)

19. Ressalta que, além dos requisitos ora evidenciados, é imperioso que se demonstre nos autos da concessão de diárias a correlação entre o motivo do deslocamento e as atribuições desempenhadas pelo servidor beneficiário do recurso, em prestígio do interesse público que deve cercar a atividade indenizada pela Administração.

20. A esse respeito, frisa que todo e qualquer deslocamento deve ser autorizado pela autoridade competente, que é responsável por desencadear, no órgão o entidade concessor da diária, a programação, o processamento da despesa e pagamento pelos deslocamentos realizados. Tudo no fito de garantir estrita observância à legislação financeira regente (Lei nº 4.320/64 e Lei Complementar nº 101/00), sob pena de descontrole fiscal.

21. A título de exemplo, observa que no âmbito do Poder Judiciário de Mato Grosso a regulamentação de diárias é feita pela Instrução Normativa nº 5002/2012/DGTJ1, a qual determina que somente após autorização do Presidente do Tribunal de Justiça poderão ocorrer os deslocamentos dos servidores, juizes e desembargadores, os quais, para tanto, deverão requerer antecipadamente as correspondentes diárias. É o que dispõem os artigos da Instrução Normativa nº 5002/2012/DGTJ, abaixo transcritos:

Art. 3º. É de competência do presidente do Tribunal de Justiça autorizar todo deslocamento dos desembargadores, juizes, servidores do Poder Judiciário, militares, prestadores de serviços e



credenciados, que resultar em pagamento de diárias, sejam de 1ª ou 2ª Instâncias.

§ 1º Os pedidos de concessão de diárias em favor de servidores ou magistrados da Corregedoria-Geral da Justiça serão submetidos a apreciação do corregedor geral, que oficiará ao presidente deste Tribunal.

Art. 4º. As solicitações de diárias para magistrados e servidores de 1ª Instância devem ser efetuadas pelo juiz diretor do Foro e protocoladas 15 (quinze) dias antes do início do deslocamento, e no tocante aos lotados no Tribunal de Justiça, deverão ser protocoladas com 05 (cinco) dias úteis de antecedência ao deslocamento.

22. Assinala que as disposições normativas em tela têm por objetivo potencializar o controle da Administração sobre os deslocamentos realizados por seus servidores, no que pese a concessão de diárias, como qualquer outra despesa pública, dever ser planejada e manejada no intuito de que reste preservada a missão institucional do órgão ou entidade nos quais ocorra esse tipo de dispêndio indenizatório.

23. Nesse ensejo, salienta que, após o retorno do deslocamento realizado, deve o agente público prestar contas das diárias antecipadamente recebidas, devolvendo eventual saldo alusivo aos valores não utilizados, competindo ao gestor responsável e à unidade de controle interno do órgão ou entidade verificar o cumprimento de todas as disposições previstas em regulamento, prezando, dessa forma, pela regular execução da despesa oriunda da concessão de diárias.

24. No que tange a **prestação de contas nos processos de concessão de diárias**, evidencia que o Acórdão TCE-MT nº 1.783/2003, já citado, prescreve que o instrumento normativo que regulamenta a concessão de diárias deve prever a forma e os documentos necessários para a respectiva prestação de contas.

25. O mencionado prejudgado do TCE-MT exige como rol mínimo de documentos aptos a compor a prestação de contas de diárias concedidas: relatório de viagem, bilhetes de passagem, comprovantes de participação em cursos e treinamentos, além da solicitação fundamentada, autorização pelo ordenador, notas de empenho e liquidação, comprovante de recebimento dos valores pelo servidor, bem como da sua devolução, quando for o caso, além de outros previstos na legislação local.



26. Destaca que referido entendimento foi sumulado no âmbito do TCE MT, face ao caráter reiterado de decisões do Tribunal convergindo nesse sentido, consoante se observa do teor da Súmula 10, editada em 2015:

SÚMULA Nº 10

Os documentos referentes à prestação de contas de diárias devem estar previstos em normatização específica, incluindo, no mínimo, relatório de viagem, bilhetes de passagem, comprovantes de participação em cursos e treinamentos, além da solicitação fundamentada, autorização pelo ordenador de despesas, notas de empenho e liquidação, comprovante de recebimento dos valores pelo servidor, bem como da sua devolução, quando for o caso.

27. Em acréscimo ao posicionamento ora evidenciado, pontua haver, em relação à rotina de prestação de contas de diárias, por parte das Cortes de Contas pátrias, cobrança de volume documental comprobatório ainda mais amplo, a exemplo do que faz o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, a saber:

Instrução Normativa nº TC 14/2012 (Estabelece critérios para a organização da prestação de contas de recursos concedidos a qualquer título e dispõe sobre o seu encaminhamento ao Tribunal de Contas para julgamento)

(...)

Art. 19. O beneficiário deverá apresentar como comprovante um dos documentos descritos em cada um dos incisos I e II ou I e III deste artigo, que dispõem: (Redação dada pela Instrução Normativa n. TC-17/2013 – DOTC-e de 26.07.2013)

I - do deslocamento:

- a) ordem de tráfego e autorização para uso de veículo, em caso de viagem com veículo oficial;
- b) bilhete de passagem, se o meio de transporte utilizado for o coletivo, exceto aéreo;
- c) comprovante de embarque, em se tratando de transporte aéreo;

II – da estada no local de destino, quaisquer dos documentos abaixo:

- a) nota fiscal de hospedagem;
- b) nota fiscal de alimentação;
- c) nota de abastecimento de veículo oficial, no caso de motorista;
- d) outros documentos idôneos capazes de comprovar a estada.

III – do cumprimento do objetivo da viagem:

- a) ofício de apresentação com o ciente da autoridade competente, quando se tratar de inspeção, auditoria ou similares; (Redação dada pela Instrução Normativa n. TC-15/2012 – DOTC-e de 12/09/2012)
- b) lista de frequência ou certificado, quando se tratar de participação em evento ou atividade de capacitação ou formação profissional;



(Redação dada pela Instrução Normativa n. TC-15/2012 – DOTC-e de 12/09/2012)

c) outros documentos capazes de comprovar o cumprimento do objetivo da viagem. (Redação dada pela Instrução Normativa n. TC-15/2012 – DOTC-e de 12/09/2012)

§ 1º O beneficiário é obrigado a restituir integralmente ao concedente ou ao detentor do adiantamento as diárias consideradas indevidas, sem prejuízo da competente apuração de responsabilidades.

§ 2º No caso de retorno antecipado ou se, por qualquer circunstância, não tiver sido realizada a viagem, o beneficiário restituirá o saldo ou a totalidade das diárias no prazo estabelecido pelo concedente.

28. Portanto, afirma que ao editar norma para regulamentar a concessão, aplicação e comprovação de diárias, os jurisdicionados deste Tribunal, em especial no que se refere à etapa da prestação de contas, devem observar e exigir o rol mínimo de documentos fixados na Súmula 10, podendo, no exercício de seu poder discricionário, exigir outros que venham a julgar como necessários para comprovar o atendimento do objetivo do deslocamento motivador da concessão de diárias.

29. Por fim, a consultoria técnica manifesta pela **desnecessidade de apresentação de "declaração de presença" expedida pelas repartições públicas visitadas por agentes públicos, para fins de prestação de contas junto ao órgão ou entidade concessor das diárias.**

30. Isso porque, conforme já consignado no subitem precedente, é a legislação local que regulamenta a concessão de diárias, devendo para tanto estabelecer os documentos que devem ser exigidos nos correspondentes processos de prestação de contas, para cuja realização se exige, minimamente, a apresentação da documentação elencada na Súmula 10, deste Tribunal.

31. Desse modo, salvo disposição expressa em legislação local, **defende ser dispensável** a exigência da apresentação de "declaração de presença", ou documento equivalente, emitida por repartição pública para supostamente comprovar o efetivo deslocamento, às suas instalações, de agentes públicos beneficiários de diárias.

32. Expõe que a "declaração de presença" **não** comprova necessariamente o fiel atendimento, pelo agente beneficiário da diária, ao objetivo motivador do deslocamento



justificando, tão somente, que o agente público esteve em determinado órgão ou entidade num dado dia, não evidenciando, entretanto, os motivos nem a finalidade da visita à repartição pública.

33. Aliado a essa fragilidade de cunho comprobatório, realça a não incomum demora, por parte de órgãos e entidades públicos, na emissão de certidões requeridas por cidadãos (*in casu*, por servidores), o que, sob o aspecto logístico do deslocamento, representaria risco – dispensável, consoante já assentado – de atrasos na apresentação, pelo servidor, do documento “declaração de presença” ao órgão concessor da diária, durante a fase de prestação de contas, em prejuízo do cumprimento de eventuais prazos estabelecidos em regulamento interno para se apresentar e atestar esse tipo de despesa.

34. Ademais, levando-se em consideração o teor da Súmula 10 desta Corte de Contas, constata que o documento “declaração de presença” não é essencial para comprovar a consecução do objeto para o qual se solicitaram diárias, pois, do contrário, estaria inserto no rol contido no referido enunciado jurisprudencial.

35. Assim, conclui que salvo disposição contrária contida em norma infralegal de Poder ou entidade pública, é dispensável a exigência de apresentação, em processos de prestação de contas de diárias, de “declaração de presença” expedida por repartições públicas visitadas por agentes públicos beneficiários dos respectivos valores.

36. Em razão de tudo o que foi exposto, o Ministério Público de Contas, em consonância com a equipe técnica quanto aos requisitos de admissibilidade da Consulta, opina pelo seu conhecimento e pela aprovação da proposta de Resolução de Consulta apresentada pela Consultoria Técnica, a saber:

Resolução de Consulta nº __/2016. Despesa. Diárias. Prestação de contas.

1) Cabe à norma regulamentadora de cada entidade pública ou Poder definir os documentos necessários à prestação de contas de diárias, devendo-se exigir, no mínimo, o rol documental elencado na Súmula TCE-MT nº 10.

2) É dispensável a apresentação de documentos que atestem a presença de agentes públicos em entidades ou órgãos públicos, para



fins de prestação de contas de diárias, salvo quando norma regulamentadora própria assim os exigir.

3. CONCLUSÃO

37. Por todo o exposto e por tudo o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso, no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta**:

a) pelo **conhecimento** da consulta, nos termos do art. 232 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) **no mérito**, pela **aprovação** da presente Resolução de Consulta pelo Egrégio Tribunal Pleno, conforme regra o art. 81, IV, da Resolução Normativa nº 14/07, devendo a ementa ser redigida nos seguintes termos:

Resolução de Consulta nº __/2016. Despesa. Diárias. Prestação de contas.

1) Cabe à norma regulamentadora de cada entidade pública ou Poder definir os documentos necessários à prestação de contas de diárias, devendo-se exigir, no mínimo, o rol documental elencado na Súmula TCE-MT nº 10.

2) É dispensável a apresentação de documentos que atestem a presença de agentes públicos em entidades ou órgãos públicos, para fins de prestação de contas de diárias, salvo quando norma regulamentadora própria assim os exigir.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 14 de janeiro de 2016.

(assinatura digital)¹
WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral Substituto

¹Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.