



Tribunal de Contas
Mato Grosso



CONSULTORIA TÉCNICA
Telefone: 3613-7563 / 7553 / 7554
e-mail: consultoria_tecnica@tce.mt.gov.br

PROCESSO Nº : 27.973-0/2015
INTERESSADO : CÂMARA MUNICIPAL DE ARIPUANÃ - MT
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ CARLOS PEREIRA
PARECER Nº : 88/2015

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Substituto:

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

(...) 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.

O consulente não juntou outros documentos aos autos.

É o breve relatório.

1. DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

A consulta foi formulada em tese, por autoridade legítima, com a apresentação objetiva da dúvida e versa sobre matéria de competência deste Tribunal, preenchendo, portanto, os requisitos de admissibilidade exigidos pelo art. 232 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado – RITCE).



2. DO MÉRITO

2.1 Dos requisitos gerais para concessão de diárias

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.

Repita-se, as diárias são concedidas pela Administração para indenizar agentes públicos que incorrem em despesas com alimentação, estadia e locomoção, quando se deslocam para atender a uma necessidade de interesse do serviço público. Assim, 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.

Prosseguindo, convém pontuar 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, reger a forma de concessão, de aplicação e de prestação de contas das verbas deferidas a seus agentes públicos a título de diárias.

Nesse sentido, ilustra-se 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. (grifou-se)

Nessa mesma linha, prescreve a Lei nº 4.964/85 – Código de Organização e Divisão Judiciárias (COJE) – a possibilidade do pagamento de diária para os 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 Magistrado, 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. (grifou-se)

Assim, 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 já decidiu este 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)

Dessa mesma maneira é a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais:

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)

Dessarte, 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, existe prejulgado 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)

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. Além disso, necessário que se faça constar no processo de concessão das diárias a prévia autorização da autoridade competente para o deslocamento do agente.

A esse respeito, cumpre frisar que todo e qualquer deslocamento deve ser autorizado pela autoridade competente, que é responsável por desencadear, no órgão ou entidade conessor da diária, a programação, o processamento da despesa e o 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.

A título de exemplo, observa-se 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, juízes 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, presadores 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

¹ Publicado no Diário da Justiça Eletrônico – MT, Edição nº 8832

com 05 (cinco) dias úteis de antecedência ao deslocamento. (grifou-se)

Oportuno assinalar 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.

Nesse ensejo, tem-se 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.

2.2 Da prestação de contas nos processos de concessão de diárias

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.

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.

Destaque-se 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.

Em acréscimo ao posicionamento ora evidenciado, pontua-se 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.

Portanto, 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.

2.3 Da 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 conessor das diárias

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.

Desse modo, salvo disposição expressa em legislação local, defende-se 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.

Até porque 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.

Aliado a essa fragilidade de cunho comprobatório, há que se realçar 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, representa 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.

Ademais, levando-se em consideração o teor da Súmula 10 desta Corte de Contas, 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.

Assim, 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.

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto e considerando que:

a) 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, regradar a forma de concessão, de aplicação e de prestação de contas das verbas deferidas a agentes públicos a título de diária;

b) a concessão de diárias a agente público deve estar prevista em lei e regradada em regulamento próprio, podendo a regulamentação ser formalizada por ato normativo de cada Poder. O regulamento deve prever os requisitos da concessão, as hipóteses de utilização e a forma de prestação de contas;

c) a prestação de contas em face de valores recebidos a título de diárias deve conter, minimamente, nos termos da Súmula 10 deste Tribunal, a seguinte documentação: relatório de viagem, bilhetes de passagem, comprovantes de participação em cursos e treinamentos, solicitação fundamentada, autorização pelo ordenador de despesas, notas de empenho e liquidação e comprovante de recebimento dos valores pelo servidor, bem como da sua devolução, quando for o caso; e,

d) é dispensável a apresentação de declaração da presença, ou documento equivalente, de agente público (servidor ou agente político) em repartições públicas visitadas, para fins de prestação de contas de diárias, salvo quando norma regulamentadora própria assim exigir.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, considerando-se os argumentos apresentados e a inexistência de prejudicado neste Tribunal que responda integralmente à presente Consulta, sugere-se à consideração superior, com fundamento no § 1º do art. 234 da Resolução 14/2007 (RITCE MT), a aprovação da seguinte ementa:



Tribunal de Contas
Mato Grosso



CONSULTORIA TÉCNICA

Telefone: 3613-7563 / 7553 / 7554

e-mail: consultoria_tecnica@tce.mt.gov.br

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.

Cuiabá-MT, 8 de janeiro de 2016.

Vitor Gonçalves Pinho

Consultor junto à Consultoria Técnica

Edicarlos Lima Silva

Secretário Chefe da Consultoria Técnica