



PROCESSO : 13.791-0/2014 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : CONSULTA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE JAURU
RESPONSÁVEL : ENÉRCIA MONTEIRO SANTOS
RELATOR : CONSELHEIRO VALTER ALBANO

PARECER Nº 2.875/2014

EMENTA:

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE JAURU. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO. APROVAÇÃO DA RESPOSTA EM CONSONÂNCIA COM O PARECER DA CONSULTORIA TÉCNICA.

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela **Sra. Enércia Monteiro Santos, Prefeita Municipal de Jauru**, sobre a possibilidade de os municípios pagarem diárias a servidores vinculados a outros entes federados, nos seguintes termos:

“(...) em virtude do pagamento de diária ser um assunto de suma importância. Venho através deste formalizar uma consulta técnica se é possível um município fazer pagamento de diárias para servidores Federais com termo de cooperação técnica”.

A Consultoria Técnica do TCE/MT apontou que **foram preenchidos os requisitos de admissibilidade** previstos no artigo 232 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT) em sua totalidade, vez que a consulta foi formulada em tese, por autoridade legítima, com a apresentação objetiva do quesito e versa sobre matéria de competência deste Tribunal.



No mérito, apresentou manifestação acerca do item questionado, concluiu pela elaboração de Resolução de Consulta, tendo em vista que não existe prejudgado neste Tribunal que responda o assunto versado nesta consulta, com fundamento no art. 234, § 1º, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT).

II – FUNDAMENTAÇÃO

A consulta é valioso instrumento de atuação do Tribunal de Contas, vez que permite o exercício das funções de informação e orientação quanto aos temas abrangidos por sua competência, em importante complementariedade à fiscalização, propriamente dita, levada a efeito pela Corte de Contas. Está disciplinado nos **artigos 48 a 50 da Lei Orgânica do TCE/MT (LC 269/2007) e nos artigos 232 e seguintes do Regimento Interno (Resolução nº 14/07)**.

Outrossim, ao tempo em que possibilita a uniformização da interpretação de lei ou questão formulada em tese, garante maior segurança jurídica ao gestores e aos jurisdicionados em geral.

Em consonância com a Consultoria Técnica verificou-se que a consulta foi formulada em tese, por autoridade legítima, contendo a apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa da dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares, e versa sobre a matéria de competência deste Tribunal de Contas. Assim, nota-se que a presente Consulta preenche todos os requisitos de admissibilidade exigidos pelos normativos desta Corte de Contas, **devendo ser conhecida**.

Versa a presente consulta de questionamento acerca da possibilidade ou não de o município fornecer diárias a servidores públicos Federais, decorrentes de termo de cooperação técnica.

Inicialmente cumpre fazer algumas considerações acerca da concessão de diárias, a qual visa indenizar os agentes públicos com despesas feitas



com alimentação, hospedagem e locomoção, quando do deslocamento para outra localidade, para desempenho das atribuições inerentes ao cargo público que ocupa.

Faz-se necessário atentar-se que o pagamento de diárias deve proceder de lei que institua a sua concessão e a regulamente, além de obedecer as demais previsões legais e regulamentares, inclusive as editadas por esta Corte de Contas, a seguir transcritas.

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 1/2014 – TP

Ementa: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. 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.* 3) *As despesas públicas, inclusive aquelas provenientes de diárias, devem ser empenhadas no exercício financeiro de sua autorização orçamentária, sendo vedada a geração de despesas sem prévio empenho, conforme prescrição do inciso II do artigo 35 c/c o artigo 60, da Lei nº 4.320/1964.* 4) *O processamento das despesas com diárias deve observar o princípio do planejamento, sendo que o respectivo pagamento deve ser procedido antes do deslocamento do agente público para outra localidade.* 5) *Excepcionalmente, é possível o ressarcimento a posteriori de diárias concedidas, porém sem o tempestivo processamento da despesa e de seu pagamento, tendo em vista que o agente público não pode suportar com recursos próprios despesas incorridas no exercício das atribuições de seu cargo, sendo necessário para tanto: a) a comprovação da autorização para deslocamento do agente, emanada pela autoridade competente em ato da época do fato; b) justificativas para as situações que ensejaram o não processamento tempestivo da despesa e do seu pagamento; c) a comprovação da correlação entre o motivo do deslocamento e as atribuições e as atividades realizadas na viagem; e, d) a apresentação de regular prestação de contas, nos moldes requeridos pela legislação da época do*



deslocamento. 6) A hipótese de ressarcimento a posteriori, nos termos descritos no item anterior, não isenta a eventual aplicação de sanção por este Tribunal ao responsável que deixou de observar a legislação de diárias à época do deslocamento do agente público, bem como as normas de processamento da despesa pública insculpidas na Lei nº 4.320/1964, devendo possíveis situações de urgência serem avaliadas em cada caso concreto.

Ademais, esta Corte de Contas utiliza-se do prescrito no Acórdão nº 1.783/2003 para fundamentar suas decisões posteriores acerca da prestação de contas de diárias.

Acórdão 1.783/2003:

Os documentos necessários à comprovação 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 a sua necessidade em função do interesse público. Desta forma, entre outros documentos, entendemos, s.m.j., deverão compor a prestação de contas o relatório de viagem emitido pelo servidor, os bilhetes de passagem, quando for o caso, e, sempre que possível, comprovantes de participação em cursos, treinamentos ou outros eventos. Além desses documentos, entendemos que deverá conter o processo de diárias: a solicitação fundamentada, a autorização de sua concessão pelo ordenador de despesas, as notas de empenho e liquidação e o comprovante de recebimento dos valores pelo servidor, bem como, da sua devolução, caso o deslocamento se der por número de dias inferior ao inicialmente autorizado. Não há óbices, entretanto, para que sejam exigidos outros documentos julgados necessários pela municipalidade.(grifo nosso)

Infere-se que é a concessão de diárias a agente público deve estar prevista em lei e em regulamento próprio, prevendo os requisitos para concessão, as hipóteses de utilização e a forma de prestação de contas, além disso, a sua concessão deve ter o objetivo de ressarcir despesas de alimentação, estadia e locomoção incorridas por deslocamento a outra localidade para exercer as atribuições inerentes ao cargo ocupado, e, não deve ser permitida a utilização de diárias quando essas despesas já forem indenizadas por outros institutos.

Entretanto, o questionamento trazido pela consulente pretende saber se a Administração Municipal pode conceder diárias a agentes públicos que



não pertencem ao seu quadro de pessoal, mas que, em virtude de um instrumento de cooperação ou acordo lhe presta alguma colaboração útil ao serviço público.

Trata-se aqui da figura do colaborador eventual, que é aquele profissional dotado de capacidade técnica específica, que recebe a incumbência da execução de determinada atividade sob a permanente fiscalização do delegante, sem qualquer caráter empregatício.

É importante ressaltar o caráter esporádico e transitório da atividade realizada pelo colaborador.

Como bem assinalado pela Consultoria Técnica, diversos órgãos no país regulamentaram e atualmente permitem a concessão de diárias à colaboradores eventuais, a exemplo da Resolução nº 909/09 do TCE-PI, do Decreto Federal nº 5.992/2006, Decreto do Estado de Minas Gerais nº 45.618/2011, e, o Decreto do Estado de Mato Grosso nº 2.101/2009.

Também cumpre ressaltar que o colaborador eventual não se confunde com a figura do prestador de serviços, sendo o entendimento exarado por esta Corte de Contas que este último não faz jus ao recebimento de diárias, estando os seus custos de alimentação, estadia e locomoção abrangidos no preço cobrado pela prestação dos serviços, a exemplo dos Acórdãos nº 679/2012, 3.380/2011, 3.809/2010.

É oportuno mencionar que a Secretaria do Tesouro Nacional, órgão responsável pelas normas de Contabilidade Pública no Brasil, incluiu 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, a hipótese de pagamento de despesas com deslocamento de colaboradores eventuais.

Por fim, é importante colacionar decisões do Tribunal de Contas da União, de onde denota-se que é permitida a concessão de diárias à colaboradores eventuais, contudo, a Corte de Contas da União destaca a necessidade de



caracterização da eventualidade na colaboração e também da não existência de vínculo empregatício com a Administração.

O Tribunal de Contas da União determinou ao Ministério da Cultura que se abstinhasse do pagamento de diárias e passagens aéreas a um mesmo colaborador eventual por períodos de tempo que, por sua duração, frequência ou ininterruptão, possam descaracterizar a eventualidade dos trabalhos realizados (item 6.1.2, TC-011.562/2004-1, Acórdão nº 1.448/2005-TCU-2ª Câmara – DOU 31.08.2005, S.1, p. 312).

O TCU determinou à SECAD que restringisse a convocação de colaboradores eventuais às situações em que, comprovadamente, não houvesse no quadro do Ministério da Educação pessoal qualificado para o desempenho da atividade, fosse por conta da natureza da atividade ou do nível de especialização exigidos para bem desempenhá-la, fazendo constar nos processos relativos à concessão das diárias e passagens as peculiaridades de cada caso motivador à convocação de tais colaboradores (item 1.2, TC-013.682/2006-5, Acórdão nº 2.308/2007-TCU-1ª Câmara).

O TCU determinou ao Ministério das Comunicações que se abstinhasse de efetuar concessão de diárias, a título de 'colaboradores eventuais', a pessoas que tivessem vínculo com o Serviço Público Federal, conforme Decisão nº 1.458/2002-TCU-Plenário (ref. TC-007.779/2002-7) (item 3.2, TC-009.079/2004-4, Acórdão nº 505/2006-TCU-1ª Câmara).

Pelo exposto, resta demonstrado que não existe impedimento para a concessão de diárias à agente público, mesmo que pertencente à outro ente federado, com o intuito de ressarcir despesas com alimentação, estadia e locomoção, realizadas em razão da execução de atividade de interesse público em outra localidade, também com vistas à evitar o enriquecimento sem causa da Administração.

Tal concessão fica condicionada à comprovação do vínculo entre as despesas e a realização da atividade, e à edição de lei municipal instituindo a possibilidade da indenização, os critérios, as hipóteses, os valores e as formas de concessão e prestação de contas. Além do condicionamento à observância dos Princípios Constitucionais da Administração Pública, bem como das Resoluções de Consulta e decisões deste Tribunal de Contas acerca da matéria.



Ademais, a concessão de diárias não será possível quando essas despesas já forem indenizadas por outros meios ou fornecidas diretamente pelo órgão ou entidade beneficiário da colaboração. E, quanto à sua contabilização, deve observar as normas estabelecidas na Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001.

Com base em todos os fundamentos acima mencionados a Consultoria Técnica elaborou ementa de Resolução de Consulta nos seguintes termos:

Resolução de Consulta nº__/2014. Despesas. Diárias. Colaboradores Eventuais. Possibilidade. Requisitos.

a) A Administração Pública pode realizar a concessão e o pagamento de diárias a colaborador eventual, desde que haja lei autorizativa e regulamentação própria estabelecendo os critérios, as hipóteses, os valores e as formas de concessão e de prestação de contas, observados os ditames insculpidos nas Resoluções de Consultas nºs 20/2009 e 1/2014 – TP, e no Acórdão nº 1.783/2007, todos do TCE/MT.

b) O colaborador eventual não é um prestador de serviços remunerado pela Administração, mas sim uma pessoa física, servidor público ou não, que colabora esporádica e temporariamente com o Poder Público para o deslinde de uma atividade de interesse público, sem, contudo, manter vínculo funcional ou contratual com o órgão/entidade beneficiário da colaboração, a exemplo de servidores de outros órgãos/entidades públicas partícipes de termos de cooperação ou instrumentos congêneres.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta-se**:

a) pelo **conhecimento** da presente consulta, tendo em vista a presença de seus pressupostos de admissibilidade, nos moldes do art. 232 e seguintes da Resolução nº 14/07 (Regimento Interno TCE/MT) e artigos 48 a 50 da Lei nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT);



b) pela **aprovação** da proposta de Resolução de Consulta pelo Egrégio Tribunal Pleno, conforme regra o art. 81, IV, da Resolução nº 14/07 (Regimento Interno do TCE/MT);

c) pelo **envio** da Resolução de Consulta à autoridade consulente, após a deliberação do Egrégio Tribunal Pleno.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 04 de agosto de 2014.

(assinatura digital)*

GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador-geral Substituto de Contas

* Documento assinado digitalmente de acordo com a Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012