



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 808829/23
ASSUNTO: DENÚNCIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE IMBAÚ
INTERESSADO: CASSEMIRO PINTO MARTINS JUNIOR, DAYANE SOVINSKI
RODRIGUES, LUIS FELIPE VICENTINI, MUNICÍPIO DE IMBAÚ
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LIVIO FABIANO SOTERO COSTA

ACÓRDÃO Nº 4292/24 - Tribunal Pleno

Denúncia. Diárias com valores diferentes por cargo. Regularidade. Improcedência.

RELATÓRIO

Trata-se de Denúncia formulada acerca do pagamento de diárias disposto na Lei Municipal nº 605/2018 do Município de Imbaú.

Em síntese, o denunciante sustenta irregularidades diante da distinção de valores para pagamento de diárias a depender do cargo ocupado.

Atendendo ao Despacho nº 147/23, o Município apresentou manifestação sustentando a legalidade dos pagamentos de diárias na forma prescrita na legislação local (Peças 18-21).

Posteriormente, por iniciativa própria, o denunciante protocolou petição a respeito das informações prestadas pelo Município (Peça 23).

A denúncia foi recebida por meio do Despacho nº 21/24 (Peça 24).

Mediante petição anexada na peça 26, o denunciante interpôs agravo pleiteando a citação da Câmara Municipal, a qual também fora objeto da petição inicial de denúncia. Referenciada petição foi recebida como recurso de agravo e a expedição de comunicação da Câmara Municipal determinada via Despacho nº 88/24 (Peça 31).

A unidade técnica, em sua Instrução nº 4687/24 – CGM, opinou pelo reconhecimento de preliminar de incompetência do Tribunal e, no mérito, pela improcedência (Peça 37).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Ministério Público de Contas manifestou-se no mesmo sentido (Peça 38).

FUNDAMENTAÇÃO

Afora a tese de preliminar de incompetência, assiste razão à unidade técnica e ao Ministério Público de Contas quanto ao mérito, sendo que a presente denúncia comporta julgamento pela improcedência.

O Município de Imbaú defendeu a sistemática de pagamento de diárias baseado em sua autonomia político-administrativa fixada no artigo 18 da Constituição Federal e em sua competência legislativa para definir “direitos, vantagens e deveres de seus servidores, mediante lei específica”, observados os limites constitucionais (Peça 18). Argumentou também:

[...] todos os requisitos legais foram observados, uma vez que há legislação própria regulamentando as diárias, aprovadas pela Câmara Municipal de Imbaú, os valores despendidos a título de diárias são razoáveis e não constituem-se em complementação de salário e por fim, as diárias se prestaram para os fins a que foram criadas e se amoldem aos princípios constitucionais da moralidade, economicidade e razoabilidade.

A Coordenadoria de Gestão Municipal apontou preliminar de incompetência nos seguintes termos (Peça 37):

Dessa forma, considerando que a única alegação de irregularidade trazida pelo denunciante refere-se ao seu inconformismo quanto ao valor das diárias fixado pela lei 605/2018, cabe extinção deste processo sem resolução do mérito por ausência de competência do tribunal para controlar a função legislativa da Câmara.

Quanto ao mérito, a referenciada unidade técnica não vislumbrou irregularidade, consignando (Peça 37):

No entanto, a definição de valores levando-se em conta o cargo ou o valor dos vencimentos, por si só, não representa irregularidade, tanto que o Conselho Nacional de Justiça, disciplina a questão da seguinte forma:

Resolução n. 73/2009- CNJ:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Art. 3º A concessão e o pagamento de diárias pressupõem obrigatoriamente:

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 do ato na imprensa oficial de veiculação dos atos do Tribunal concedente, contendo: o nome do servidor ou magistrado; o cargo/função ocupado; o destino; a atividade a ser desenvolvida; o período de afastamento;

IV - comprovação do deslocamento e da atividade desempenhada;

V - fixação dos valores das diárias **de maneira proporcional aos subsídios ou aos vencimentos.**

É necessário destacar que a escolha do critério está inserido na autonomia político-administrativa do ente público, desde que, como dito pela Prefeita na manifestação preliminar, seja observada a Constituição e a capacidade orçamentária do Município.

O Ministério Público de Contas corroborou o opinativo da unidade técnica em relação à preliminar de incompetência, assim como quanto ao mérito (Peça 38):

Desse modo, cabe aos Tribunais de Contas analisar a constitucionalidade de leis e atos do poder público exclusivamente no contexto do controle incidental de constitucionalidade e nas matérias que se enquadram em sua competência constitucional, afastando a aplicabilidade do texto legal em questão ou determinando a suspensão do ato que não esteja em conformidade com a Constituição, sem, no entanto, declarar a inconstitucionalidade desses atos ou normas na via abstrata.

[...]

Observa-se, contudo, que a suposta discrepância relatada na denúncia é pautada na diferença de R\$ 30,00 existente entre a diária de um detentor de cargo de nível superior e de nível médio, e a deste em relação ao nível fundamental, bem como de R\$ 100,00 entre o valor da diária paga aos Agentes Políticos e Vice-Prefeito (R\$ 150,00) e ao Prefeito (R\$ 250,00).

Referidos valores, ao ver deste Parquet, não configuram quebra do princípio da isonomia, uma vez que o montante das diárias deve guardar relação com a respectiva faixa de vencimentos. Por certo, os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

vencimentos dos cargos em análise não são os mesmos, de modo que não há de se aventar qualquer irregularidade.

O órgão ministerial ressaltou ainda que o pagamento de valores diferentes a título de diárias conforme o cargo ocorre no Poder Executivo Federal e no Supremo Tribunal Federal (fl. 5 da Peça 38).

Em que pese o fato de o denunciante sustentar principalmente a inconstitucionalidade da lei, o cerne da questão está no pagamento de diárias mediante valores variáveis por cargo.

Note-se que um dos pedidos formulados pelo denunciante é o de devolução de valores pagos de forma excessiva ao sustentar o caráter indenizatório da concessão de diárias.

Dessa forma, ainda que os argumentos se refiram, principalmente, à inconstitucionalidade da lei municipal, o objetivo da denúncia está necessariamente em torno de situação concreta relativa aos pagamentos em si, os quais são atos passíveis de fiscalização por este Tribunal.

Basta uma consulta rápida no portal de transparência do Município para atestar que os pagamentos das diárias estão sendo realizados em montantes diversos a depender do cargo ocupado pelo servidor beneficiado¹.

Desse modo, entendo que não merece acolhimento a preliminar de incompetência desta Corte de Contas.

Contudo, no mérito, o feito reclama julgamento pela improcedência.

Da leitura da legislação local constata-se que as diferenças de valores das diárias entre os cargos não são significativas (fl. 5 da Peça 19):

Por outro lado, a própria Constituição Federal possibilita remuneração e vantagens de acordo com a complexidade do cargo:

¹ Município de Imbaú. Transparência. Pessoal. Diárias. Disponível em: <<https://imbau.eloweb.net/portalttransparencia/1/diarias>>. Acesso em 13 nov. 2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Cargo	Valor (R\$)
Prefeito	250,00
Vice Prefeito	150,00
Agentes Políticos	
Servidor Efetivo	
Nível Superior	130,00
Nível Médio	100,00
Nível Fundamental	70,00
Cargo Comissionado	
Nível CC1	130,00
Nível CC2	115,00
Nível CC3	100,00
Nível CC4	85,00
Nível CC5	70,00
Empregados Públicos	
Nível Superior	130,00
Nível Médio	100,00
Nível Fundamental	70,00
Motoristas	70,00

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;

II - os requisitos para a investidura;

III - as peculiaridades dos cargos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ademais a Constituição Federal reportou para edição de lei específica a fixação da remuneração dos servidores, respeitada a iniciativa privativa, no caso atribuída à iniciativa do Poder Executivo Municipal².

O tema já foi enfrentado pelo Tribunal Regional Federal da Primeira Região³, cuja decisão foi objeto de recurso extraordinário com seguimento negado pelo Supremo Tribunal Federal no Agravo em Recurso Extraordinário nº 1131706⁴:

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. DIÁRIAS. EQUIPARAÇÃO DOS VALORES PAGOS AOS ANALISTAS. TÉCNICOS DA CARREIRA DE FINANÇAS. IMPOSSIBILIDADE. DISTINÇÃO QUE SE ACOMODA NOS LIMITES DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. VALOR FIXADO EM RAZÃO DO CARGO. APLICAÇÃO DO ART. 39 DA CF. SENTENÇA MANTIDA. 1. **Atende ao princípio da isonomia a distinção entre os valores recebidos a título de diárias pelos técnicos de finanças com aqueles pagos aos analistas, na forma da tabela anexa ao Decreto 343/91.** 2. A igualdade entre os sujeitos perante o ordenamento jurídico, assegurada constitucionalmente, não implica afirmar que devem ser tratados de forma idêntica nas normas e em particular nas leis editadas com base na Constituição. Pretender a igualdade nestes termos é inconcebível, seria, pois, inviável impor a todos os indivíduos exatamente os mesmos ônus ou lhes conferir precisamente os mesmos direitos sem fazer distinção alguma entre eles. Neste sentido, de grande valia a lição do Jusfilósofo Hans Kelsen: "A igualdade dos sujeitos na ordenação jurídica, garantida pela Constituição, não significa que estes devem ser tratados de maneira idêntica nas normas e em particular nas leis expedidas com base na Constituição. A igualdade assim entendida não é concebível: seria absurdo impor a todos os indivíduos exatamente as mesmas obrigações ou lhes conferir exatamente os mesmos direitos sem fazer distinção alguma entre eles". 3. O artigo 39 da CF estabelece, como critério remuneratório, que a fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema dar-se-á de acordo com a natureza, grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos da carreira, bem assim conforme os requisitos para investidura e peculiaridade do cargo. Portanto, o Decreto 343/91 não se opõe ao mandamento constitucional ou aos princípios regentes do nosso sistema, ao contrário, dá plena efetividade ao comando constitucional da individualização da retribuição pecuniária. (AC 0027304-23.2002.4.01.3400, JUÍZA FEDERAL ROSIMAYRE GONCALVES DE CARVALHO, TRF1 - 2ª TURMA SUPLEMENTAR, e-DJF1 16/05/2012 PAG 184.)

² Art. 37 [...] X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

³ Tribunal Regional Federal da Primeira Região. **Acórdão 0027304-23.2002.4.01.3400**. Disponível em: <<https://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=00273042320024013400>>. Acesso em 14 nov. 2024.

⁴ Supremo Tribunal Federal. **ARE 1.131.706**. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho876329/false>>. Acesso 13 nov. 2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Ministério Público de Contas bem pontuou a sistemática de cálculo para pagamento de diárias do Governo Federal e do Supremo Tribunal Federal fixando valores com base no cargo envolvido.

Na realidade, a fixação de valores distintos de diárias conforme o cargo ocupado é prática corriqueira nas mais variadas instituições. Veja-se, por exemplo, que essas diferenciações também ocorrem perante o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná⁵.

VOTO

Pelo exposto, nos termos do art. 35 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 e no artigo 278 do Regimento Interno, proponho o voto pelo conhecimento da presente denúncia e, no mérito, pela improcedência.

Após certificado o trânsito em julgado desta decisão, remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo para o arquivamento do processo, conforme disposto nos artigos 168, VII e 398, § 1º, do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Substituto LIVIO FABIANO SOTERO COSTA, por unanimidade, em:

Conhecer a presente denúncia e, no mérito, julgar pela improcedência.

Após certificado o trânsito em julgado desta decisão, remeter os autos à Diretoria de Protocolo para o arquivamento do processo, conforme disposto nos artigos 168, VII e 398, § 1º, do Regimento Interno.

⁵ Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Transparência. Diárias. Disponível em: <<https://www.tjpr.jus.br/diarias>>. Acesso em 18 nov. 2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 5 de dezembro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 23.

LIVIO FABIANO SOTERO COSTA

Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente