

Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**



Diárias, Jetons e Verbas de Representação (e outros temas)

Laércio Mendes Vieira

Chefe de Gabinete do Ministro-Substituto Weder de Oliveira
Auditor Federal de Controle Externo

Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**



CONSTRUÇÃO DAS DECISÕES NO TCU

(Uma breve exposição)

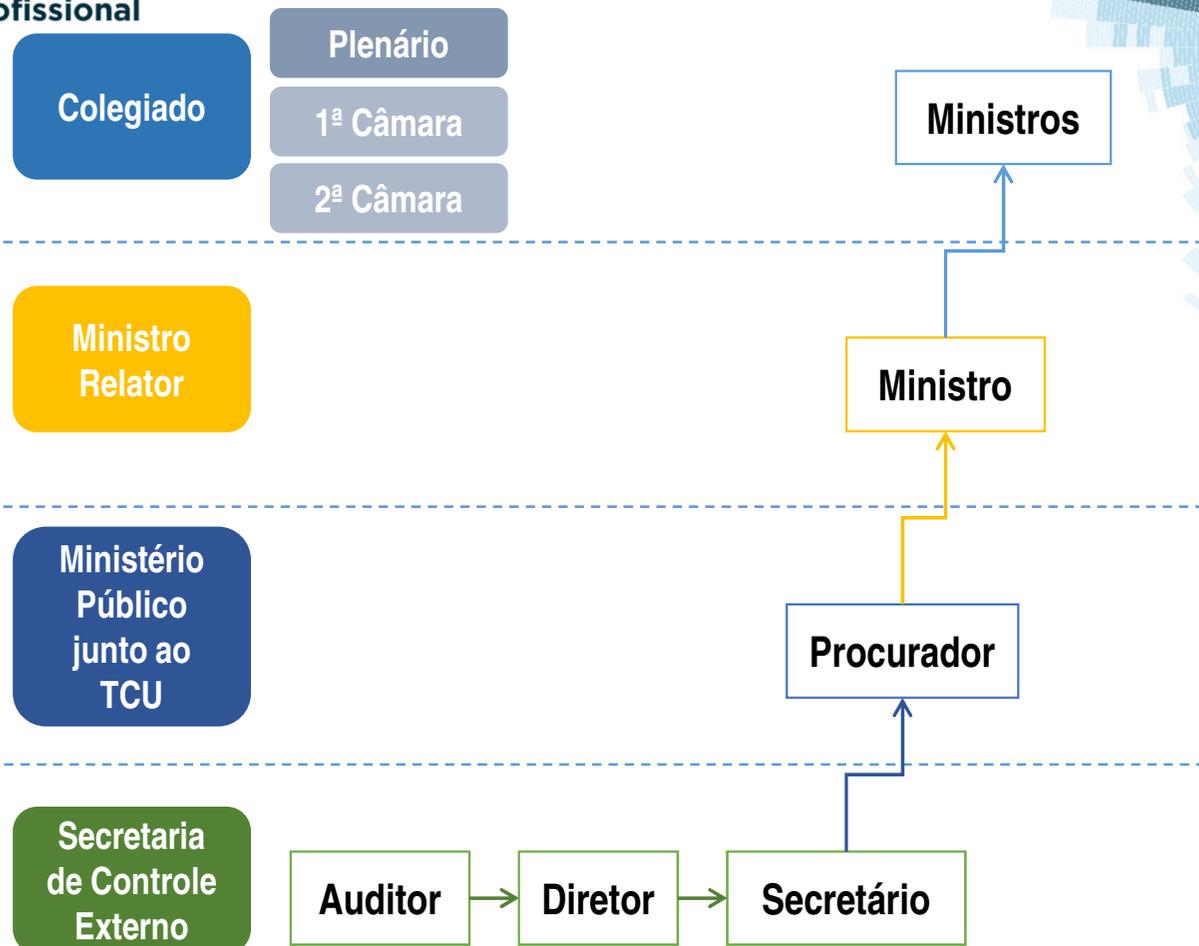
Atuação do TCU

TIPOS DE PROCESSOS

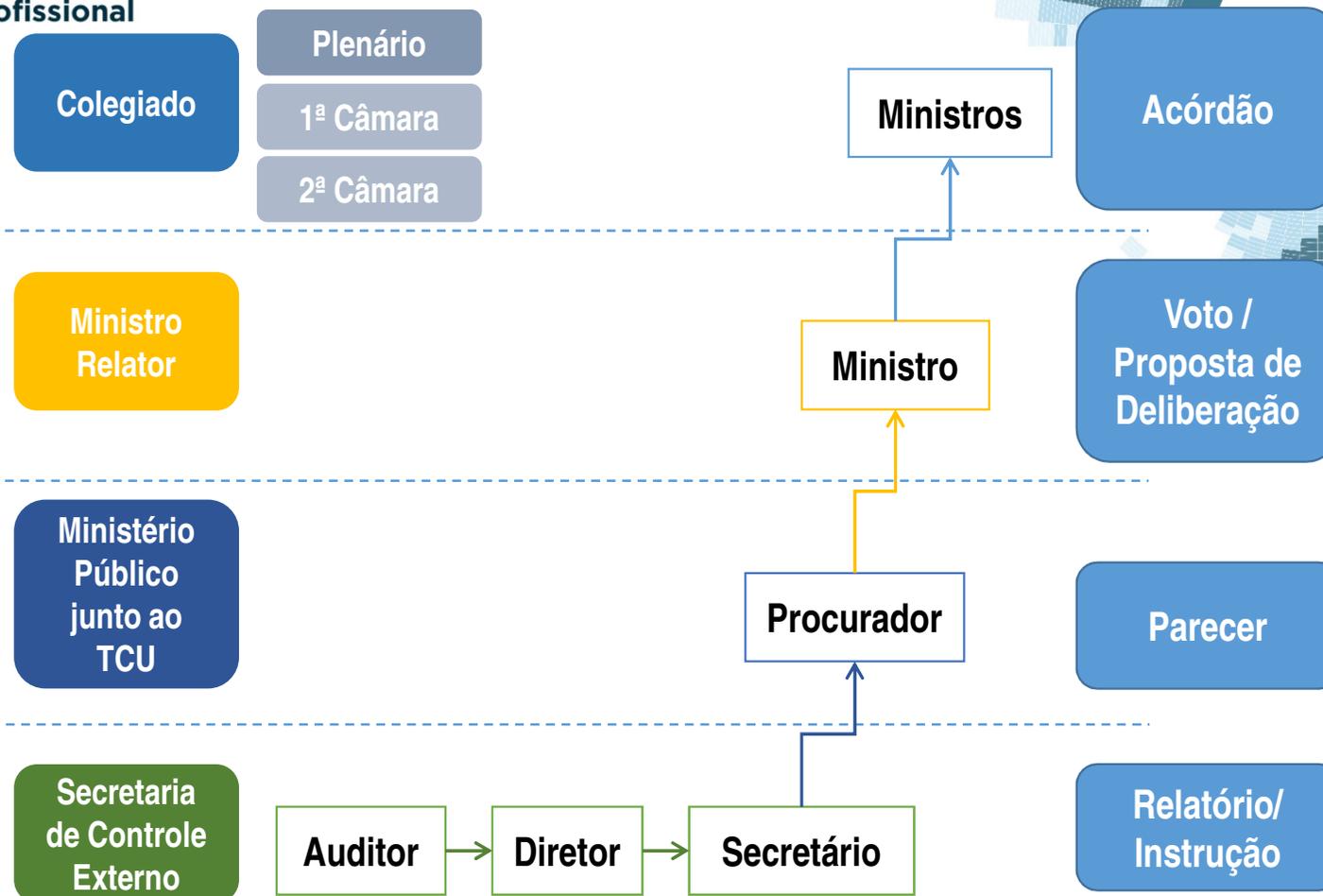


Seminário
**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

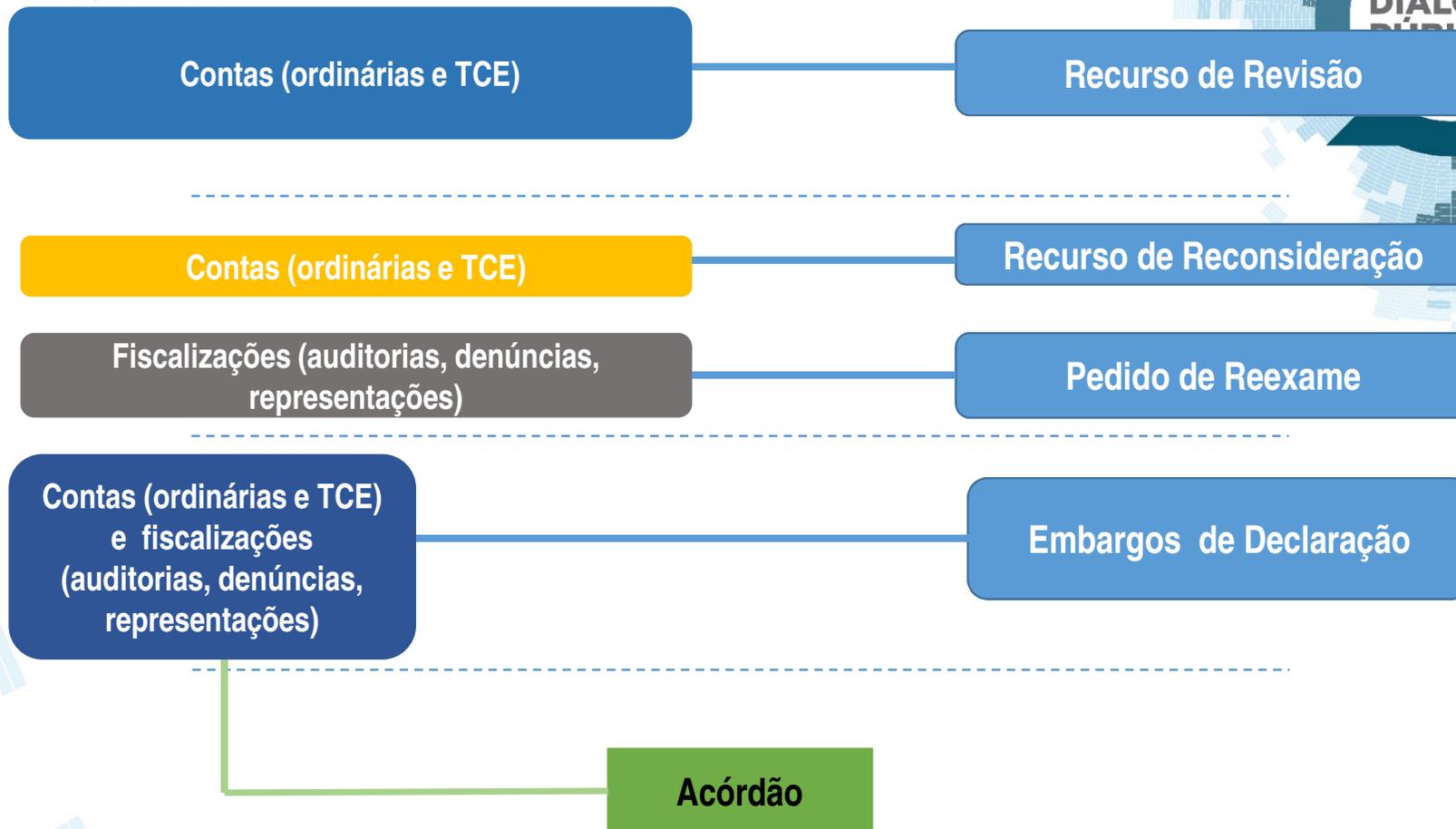
Construção das Decisões no TCU



Construção das Decisões no TCU



Recursos das Decisões no TCU



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**



CONSELHOS DE PROFISSÃO

Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**



A NATUREZA DOS RECURSOS

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 149. Compete exclusivamente à **União** instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico **e de interesse das categorias profissionais ou econômicas**, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

Acórdão Nº 1825/2016 – 1ª Câmara

8. Em contraposição à defesa do responsável, é oportuno ressaltar que o **Supremo Tribunal Federal (STF)** já se pronunciou em definitivo pela natureza autárquica dos conselhos de fiscalização de profissão no **MS 21.797-9** e na **ADIN 1717/DF**, o que evidencia a submissão do CONFE aos comandos da LAI, por integrar o rol de subordinados a esse regime, nos termos do art. 1º, parágrafo único, II, da Lei 12.527/2011.



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**



Acórdão Nº 1825/2016 – 1ª Câmara

9. Em virtude de sua personalidade jurídica de direito público, as entidades de classe, mesmo regidas por suas leis de criação, estatutos e regimentos internos, sujeitam-se às normas e aos princípios constitucionais aplicáveis à administração pública, à obrigatoriedade de observar a licitação prévia para obras, serviços, compras, alienações e locações, sob o regime da Lei 8.666/1993, **à regra do concurso público para admissão de pessoal e ao controle jurisdicional deste Tribunal, inclusive no tocante a suas contas.** Quanto a este último aspecto, registro que, embora os conselhos não integrem o Orçamento Geral da União (OGU), sua arrecadação decorre de contribuições sociais (anuidades) dos profissionais regularmente inscritos, o que denota a natureza parafiscal de caráter tributário dos recursos, condição esta que os submetem à obrigatoriedade de prestar contas ao TCU (CF, art. 70, parágrafo único, art. 71, II, c/c arts. 5º, V, 6º e 7º da Lei 8.443/92).

Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**



TEMA 1 : DIÁRIAS, JETONS E VERBAS DE REPRESENTAÇÃO

Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**



DIÁRIAS, JETONS E OUTROS

LEI Nº 11.000, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2004

Altera dispositivos da Lei nº 3.268, de 30 de setembro de 1957, que dispõe sobre os Conselhos de Medicina, **e dá outras providências.**

Art. 2º ...

§ 3º Os Conselhos de que trata o caput deste artigo **ficam autorizados a normatizar a concessão de diárias, jetons e auxílios de representação**, fixando o valor máximo para todos os Conselhos Regionais.

Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

DIÁRIAS, JETONS E OUTROS

Características importantes:

- Ausência de legislação específica para regulamentação dos temas de diárias, jetons e verba de representação
- Reconhecimento de situações fáticas
- Necessidade de supressão de lacuna normativa por intermédio de solução jurisprudencial
- Interpretação por analogia com legislações federais não necessariamente diretamente aplicáveis a conselhos de profissão
- Necessidade de adaptação



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

DIÁRIAS, JETONS E OUTROS

Decreto-lei 4.657/1942

Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (conforme redação dada pela Lei 12.376/2010)

- Art. 4º Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a **analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.**
- Art. 5º Na aplicação da lei, o juiz atenderá **aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.**



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

Verbas indenizatórias

Acórdão 908/2016 – TCU - Plenário

Os conselhos de fiscalização profissional, na fixação do **valor de diárias e de outras indenizações correlatas**, com base no art. 2º, § 3º, da **Lei 11.000/2004**, devem adotar **valores razoáveis**, que não excedam injustificadamente aqueles **estabelecidos por outros órgãos e entidades da Administração Pública Federal**.



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**



DIÁRIAS

Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

DIÁRIAS

LEI 8.112/1990

Art. 58. O servidor que, a serviço, afastar-se **da sede em caráter eventual ou transitório para outro ponto do território nacional ou para o exterior**, fará jus a passagens e **diárias** destinadas a indenizar as parcelas de despesas extraordinária com **pousada, alimentação e locomoção urbana**, conforme dispuser em regulamento. [\(Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97\)](#)

§ 1º A diária será concedida por dia de afastamento, sendo devida pela metade quando o deslocamento não exigir pernoite fora da sede, ou quando a União custear, por meio diverso, as despesas extraordinárias cobertas por diárias. [\(Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97\)](#)



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

DIÁRIAS

LEI 8.112/1990

§ 2º Nos casos em que o deslocamento da sede constituir exigência permanente do cargo, o servidor não fará jus a diárias.

§ 3º Também não fará jus a diárias o servidor **que se deslocar dentro da mesma região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião, constituídas por municípios limítrofes e regularmente instituídas**, ou em áreas de controle integrado mantidas com países limítrofes, cuja jurisdição e competência dos órgãos, entidades e servidores brasileiros considera-se estendida, salvo se houver pernoite fora da sede, hipóteses em que as diárias pagas serão sempre as fixadas para os afastamentos dentro do território nacional. [Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97](#)



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

DIÁRIAS

LEI 8.112/1990

Título III - Dos Direitos e Vantagens

Capítulo II - Das Vantagens

Seção I - Das Indenizações

Art. 51. Constituem **indenizações** ao servidor:

(...)

II - diárias;

(...)



Principais falhas identificadas **DIÁRIAS**

**DIÁLOGO
PÚBLICO**

Valores exorbitantes

- **Acórdão 570/2007-Plenário**; Acórdão 462/2008-Plenário; Acórdão 2265/2014-Plenário; **Acórdão 2671/2014-Plenário**; **Acórdão 908/2016 – Plenário**.

Pagamento cumulativo com verba de representação ou jetons

- Acórdão 351/1998-2ª Câmara; Acórdão 80/1990-1ª Câmara; Acórdão 1163/2008-2ª Câmara; Acórdão 6946/2014-1ª Câmara

Viagens sem motivação e pagamento sem comprovação do deslocamento

- Acórdão 340/2008-Plenário; Acórdão 684/2011-Plenário

Principais falhas identificadas **DIÁRIAS**



Ausência de publicidade

- Acórdão 549/2011-2ª Câmara; Acórdão 96/2016-Plenário

Indevida natureza remuneratória das diárias

- Acórdão 284/2003-Plenário; Acórdão 1932/2014-Plenário

Indevido pagamento de diárias a pessoas estranhas à entidade

- Acórdão 933/2008-Plenário

Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

DIÁRIAS

ACÓRDÃO Nº 570/2007- TCU – PLENÁRIO

Ementa:

- 1. Os conselhos de fiscalização profissional, após a edição da Lei n.º 11.000/2004, não mais se submetem à observância do Decreto n.º 5.992, de 19.12.2006 (antigo Decreto n.º 343/91), que regulamenta a concessão de diárias no âmbito do Administração Pública Federal.**
- 2. A normatização da concessão de diárias, na forma prevista na Lei n.º 11.000/2004, deve pautar-se pelos princípios gerais que norteiam a Administração Pública, a exemplo da razoabilidade, da moralidade, do interesse público e da economicidade dos atos de gestão.**



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

DIÁRIAS

ACÓRDÃO Nº 570/2007- TCU – PLENÁRIO

- 9.3. determinar aos Conselhos Federais de Fiscalização de Profissões Regulamentadas que a normatização da concessão de diárias, mormente a fixação de seus valores, deve pautar-se pelo **crivo da razoabilidade, do interesse público e da economicidade dos atos de gestão**, bem como pelos demais princípios que regem a Administração Pública;
- 9.4. determinar aos Conselhos Federais de Fiscalização de Profissões Regulamentares que normatizem e publiquem anualmente o valor das diárias, jetons e auxílios de representação, com base no § 3º do art. 2º da Lei 11.000/2004, alertando que a adoção de valores desarrazoados, **assim entendidos os que injustificadamente excedem aqueles praticados por outros órgãos e entidades da administração pública federal, poderá ensejar a aplicação de medidas sancionadoras por este Tribunal;**



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

DIÁRIAS

ACÓRDÃO Nº 462/2008 - TCU – PLENÁRIO

9.2.2. ao Conselho Federal de Representantes Comerciais – Confere, nos termos do subitens 9.3 e 9.4 do Acórdão n. 570/2007 – TCU – Plenário, que:

9.2.2.1. ao normatizar a concessão de diárias, mormente a fixação de seus valores, **paute-se pelo crivo da razoabilidade, do interesse público e da economicidade dos atos de gestão**, bem como pelos demais princípios que regem a Administração Pública;

(...)



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

DIÁRIAS

ACÓRDÃO Nº 462/2008 - TCU – PLENÁRIO

9.2.2.2. **normatize e publique, anualmente, o valor das diárias, jetons e auxílios de representação, com base no § 3º do art. 2º da Lei n. 11.000/2004**, alertando que a adoção de valores desarrazoados, assim entendidos os que injustificadamente excederem aqueles praticados por outros órgãos e entidades da administração pública federal, poderá ensejar a aplicação de medidas sancionadoras por este Tribunal;



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

DIÁRIAS

ACÓRDÃO Nº 2671/2014- TCU – PLENÁRIO

Correção, por meio de embargos de declaração, de comando anteriormente emitido;

9.2. alterar a redação do subitem 1.8 do Acórdão 2265/2014-TCU-Plenário para que passe a constar como:

“1.8.1. determinar ao Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio Grande do Sul (CRF/RS), com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que observe, na fixação dos valores de diárias, **as disposições do art. 2º, § 3º, da Lei 11.000/2004**, alertando que a adoção de valores desarrazoados, assim entendidos os que injustificadamente excedem aqueles praticados por outros órgãos e entidades da administração pública federal, poderá ensejar a aplicação de medidas sancionadoras por este Tribunal”;



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

DIÁRIAS

ACÓRDÃO Nº 284/2003 - TCU – PLENÁRIO

9.6.18. **não há respaldo legal para ressarcimento de despesas com pousada, alimentação e locomoção urbana, mediante apresentação de notas ou recibos, tendo em vista já haver o pagamento de diárias**, com fundamento no art. 2º do Decreto nº 343, de 19 de novembro de 1991 (art. 2º);



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

DIÁRIAS

ACÓRDÃO Nº 908/2016 - TCU – PLENÁRIO

9.3. cientificar o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea) que, na fixação dos valores das diárias e de outras indenizações correlatas, com base no art. 2º, § 3º da Lei 11.000/2004, **deverão ser observados os princípios da razoabilidade e da economicidade e que a adoção de importâncias desarrazoadas, assim entendidos os que injustificadamente excedam aqueles estabelecidos nos Decretos 5.992/2006, anexo I, classificações ‘B’ e ‘C’ e anexo II e no Decreto 71.733/1973, anexo III, grupo ‘D’, classes II e III, com alterações posteriores, poderá ensejar a aplicação de medidas sancionadoras por este Tribunal.**



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

DIÁRIAS

ACÓRDÃO Nº 1163/2008 - TCU – 2ª CÂMARA (Ementa)

Embargos de declaração do Acórdão 1535/2008 – TCU – 2ª Câmara

Ementa:

Nas situações excepcionais em que os membros dos Conselhos de Fiscalização de Profissões Regulamentares incorrerem em despesas extraordinárias no desempenho de sua função pública durante viagem a serviço, **despesas estas não relacionadas com pousada, alimentação e locomoção, assistir-lhes-á o direito a que tais gastos lhes sejam indenizados.**



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

DIÁRIAS

ACÓRDÃO Nº 1163/2008 - TCU – 2ª CÂMARA (Ementa)

Embargos de declaração do Acórdão 1535/2008 – TCU – 2ª Câmara

9.2. alterar, em parte, o item 9.2 do Acórdão 1.163/2008 – 2ª Câmara, dando-lhe a seguinte redação:

*“9.2. determinar ao Conselho Federal de Farmácia que promova alterações na Resolução n.º 462, de 3/5/2007, de forma a exigir dos dirigentes daquele Conselho e dos Conselhos Regionais a efetiva comprovação dos gastos efetuados a título de verba de representação, **sem prejuízo de esclarecer que, naquelas situações excepcionais em que os membros do Conselho incorrerem em despesas extraordinárias no desempenho de sua função pública durante viagem a serviço, despesas estas não relacionadas com pousada, alimentação e locomoção, assistir-lhes-á o direito a que tais gastos lhes sejam devida e regularmente indenizados;**”*



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

Verbas indenizatórias

Acórdão 558/2015 – TCU - Plenário

A atividade exercida por **membros de conselhos de entidades de classe**, a qual, por força de lei, **tem caráter honorífico**, não pode ser recompensada com o **pagamento de diárias ou ajudas de custo** que possa caracterizar alguma espécie de **remuneração**, exceto se o pagamento for para ressarcir eventuais despesas no desempenho de suas funções, com caráter indenizatório.



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**



JETONS

Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

JETONS

LEI 5.708/1971

Dispõe sobre a gratificação pela participação em órgãos de deliberação coletiva.

Art 1º Os órgãos de **deliberação coletiva** da administração federal direta e **autárquica** serão classificados de acordo com o princípio de hierarquia e tendo em vista a importância, o vulto e a complexidade das respectivas atribuições e responsabilidades.

Parágrafo único. A classificação dos órgãos referidos neste artigo, inclusive os já regulados por disposições especiais, será proposta pelo Órgão Central do Sistema de Pessoal e aprovada por decreto, **que fixará o valor da gratificação de presença e estabelecerá o máximo de sessões mensais remuneradas.**



Principais falhas identificadas **JETONS**



Pagamento indevido para participação em reuniões administrativas ou de gerência

- Decisão 84/1993-Plenário; Acórdão 549/2011-2ª Câmara; Acórdão 1824/2012-Plenário

Ausência de publicidade dos valores pagos a título de jetons

- Acórdão 96/2016-Plenário; Acórdão 549/2011-2ª Câmara

Falhas no controle de presença nas reuniões, para fins de pagamento

- Acórdão 273/2008-Plenário; Acórdão 123/2013-Plenário; Acórdão 1948/2012-Plenário; Acórdão 326/2015-Plenário

Principais falhas identificadas **JETONS**



Pagamento cumulativo com verba de representação ou diárias

- Acórdão 351/1998-2ª Câmara; Acórdão 80/1990-1ª Câmara; Acórdão 1163/2008-2ª Câmara; Acórdão 6946/2014-1ª Câmara

Indevida natureza remuneratória dos jetons

- Acórdão 284/2003-Plenário

Valores exorbitantes

- Acórdão 570/2007-Plenário; Acórdão 462/2008-Plenário; Acórdão 2265/2014-Plenário; Acórdão 2671/2014-Plenário

Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

JETONS

ACÓRDÃO Nº 549/2011- TCU – 2ª CÂMARA

9.2. com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU, determinar ao Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio Grande do Sul (CRF/RS) que:

9.2.1. no prazo de noventa dias contados a partir da ciência, **efetue ajustes nas normas que disciplinam a concessão de jetons, de modo a restringir o pagamento do benefício às hipóteses de comparecimento a sessão de plenário e a reuniões de Diretoria com caráter deliberativo, tornando-as consentâneas com o disposto na Lei 5.708/71 e nos arts. 7º e 9º da Resolução/CFF 462/2007;**



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

JETONS

ACÓRDÃO Nº 1276/2004 - TCU – 2ª CÂMARA

4. Quanto ao pagamento de jetom aos conselheiros (R\$ 46.832,06), há que se considerar o valor restrito e as circunstâncias em que foram pagos (**reuniões do Conselho**). **Nessas condições, o pagamento encontra respaldo em deliberações do TCU** (Decisão n. 84/1993 - Plenário, TC 022.226/92-3 e Acórdão 264/2002 - Plenário, TC 625.200/1997-7) **e do Superior Tribunal de Justiça - STJ** (ROMS n. 11.648/RS; proc. n. 2000/0019457-3; 5ª T., Rel. Min. Gilson Dipp).



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

JETONS

ACÓRDÃO Nº 1948/2012 - TCU – PLENÁRIO

“128.5.2. não inserção nos **autos dos processos de pagamento de jetons de cópia dos documentos de confirmação da presença na sessão**, tais como atas ou listas de assinaturas, contrariamente ao previsto no inciso III do art. 2º da Portaria-CRMV/RS nº 503-A/2008, conforme tratado no item II.F desta instrução;”



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**



VERBAS DE REPRESENTAÇÃO

Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**



VERBAS DE REPRESENTAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 1163/2008 - TCU – 2ª CÂMARA (Ementa)

- 1. O Tribunal tem admitido a possibilidade de pagamento de verbas indenizatórias a membros de entidades paraestatais, quando do comparecimento a reuniões plenárias, e de ajuda de custo, quando em atividades externas inerentes a suas funções.**
- 2. O recebimento das importâncias correspondentes à verba de representação, sem a pertinente comprovação da efetiva aplicação de tais recursos especificamente nas despesas a que se destinam, caracteriza o recebimento de “remuneração”, em desacordo com a legislação atinente à espécie.**
- 3. A verba de representação tem caráter indenizatório e não deve ser paga cumulativamente com diárias.**

Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

VERBAS DE REPRESENTAÇÃO

ACÓRDÃO 1436/2015 - TCU - 2ª Câmara

“o recebimento das importâncias correspondentes à verba de representação, **sem a pertinente comprovação** da efetiva aplicação de tais recursos especificamente nas despesas a que se destinam, **caracteriza o recebimento de "remuneração"**, em **desacordo com a legislação atinente à espécie e jurisprudência deste Tribunal**, a exemplo dos Acórdãos 1.163/2008 – 2ª Câmara e 2.164/2014 – Plenário;



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**

VERBAS DE REPRESENTAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 1948/2012 – Plenário

“promova **melhor discriminação** no registro das despesas ressarcidas a título de Verba de Representação, indicando o **objeto, quantidades e finalidades**;



Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**



VERBAS DE REPRESENTAÇÃO

ACÓRDÃO 2164/2014 – Plenário

“deve ser exigida dos dirigentes do Conselho Federal ... e dos Conselhos Regionais ... a **efetiva comprovação** dos gastos efetuados a título de verba de representação ou auxílio-representação, sem prejuízo de esclarecer que, nas situações excepcionais em que os membros do Conselho incorrerem em **despesas extraordinárias** no desempenho de sua função pública durante viagem a serviço, despesas estas **não relacionadas com pousada, alimentação e locomoção**, assistir-lhes-á o direito a que tais gastos lhes sejam devida e **regularmente indenizados**;

Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**



MEDIDAS CORRETIVAS

Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**



POSSÍVEIS MEDIDAS CORRETIVAS

**Revisão dos normativos
internos de pagamento
de diárias e jetons**

**Fortalecimento dos
controles internos**

**Exigência de motivação
prévia e comprovação
de viagens**

**Exigência de
convocação formal de
reuniões e listas de
presença**

**Publicidade das
despesas efetuadas**

Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**



MEDIDAS CORRETIVAS

ACÓRDÃO Nº 123/2013 - TCU – 2ª CÂMARA

9.14. dar ciência ao Conselho Federal de Administração (CFA) sobre a necessidade, relativamente ao CRA/GO, em conformidade com suas competências legais e regulamentares de controle e fiscalização das atividades financeiras e administrativas do sistema CFA/CRA's (art.2º, parágrafo único, do seu Regimento Interno), de:

(...)

9.14.3. adotar outras ações que visem ao aperfeiçoamento da gestão administrativa daquele Conselho Regional e a prevenção das irregularidades observadas nestes autos;

Seminário

**Transparência e Boas
Práticas nos Conselhos de
Fiscalização Profissional**



Obrigado!

**Tribunal de Contas da União
Gabinete do Ministro-Substituto Weder de Oliveira**

✉ min-wdo@tcu.gov.br

☎ (61) 3316-5290