

28 de setembro de 2023



APRESENTAÇÃO 2

VERBAS INDENIZATÓRIAS: revisão dos pontos principais



Paulo Porto



Mesaque Araújo



FOC

- Relator Ministro WEDER DE OLIVEIRA
- **Processo nº 036.608/2016-5**
- Auditoria na modalidade de **Fiscalização de Orientação Centralizada - FOC**, concebida com o objetivo de avaliar, em âmbito nacional, a regularidade das despesas e outros aspectos da gestão dos conselhos de fiscalização profissional (CFP).
- Plenário, Sessão Ordinária - Ata nº 31, de 21 de agosto de 2019.
- Data da aprovação: 28 de agosto de 2019.
- Data da publicação no DOU: 02 de setembro de 2019.



FOC

- R001 – Embargos de declaração – Relator WEDER DE OLIVEIRA
- R006 – Embargos de declaração – Relator WEDER DE OLIVEIRA
- R007 – Embargos de declaração – Relator WEDER DE OLIVEIRA
- R014 – Embargos de declaração – Relator WEDER DE OLIVEIRA

ACÓRDÃO 2653/2019

- R002 – Pedido de reexame – Relator VITAL DO RÊGO
- R003 – Pedido de reexame – Relator VITAL DO RÊGO
- R004 – Pedido de reexame – Relator VITAL DO RÊGO
- R005 – Pedido de reexame – Relator VITAL DO RÊGO
- R008 – Pedido de reexame – Relator VITAL DO RÊGO
- R009 – Pedido de reexame – Relator VITAL DO RÊGO
- R010 – Pedido de reexame – Relator VITAL DO RÊGO
- R011 – Pedido de reexame – Relator VITAL DO RÊGO
- R012 – Pedido de reexame – Relator VITAL DO RÊGO
- R013 – Pedido de reexame – Relator VITAL DO RÊGO

ACÓRDÃO 1237/2022



Acórdão 1237/2022

- Na Sessão Ordinária do Plenário, de **01/06/2022**, por meio do **Acórdão nº 1237/2022**, ACORDARAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, em:
 - **9.1. conhecer** dos pedidos de reexame para, **no mérito, dar-lhes provimento parcial**, a fim de tornar insubsistente o item 9.7.3. e **conferir nova redação aos itens** 9.1.2.4, 9.1.3.1, 9.1.3.3, 9.1.4.1, 9.1.5, 9.2, 9.3, 9.4.5.1 e 9.8.3 do Acórdão 1925/2019 – Plenário, nos seguintes termos: (...)



DIÁRIAS



Análise da SERUR

- A decisão recorrida não impede que valores possam de algum modo ultrapassar os parâmetros dos decretos 5.992/2006 e 71.733/1973.
- Contudo, situações específicas, justificadamente comprovadas, permitem que os CFP exerçam sua **competência legal para limitar o valor da diária em patamares diversos do decreto, desde que respeitados os princípios da razoabilidade e da economicidade.**
- A **utilização dos decretos como referência** objetiva para fins de aferição de eventual violação a princípios constitucionais, **não ofende** o princípio da legalidade nem representa que um decreto estaria se sobrepondo à lei.



Voto do Relator

- Na opinião do Relator, os Decretos 5.992/2006 e 71.733/1973 serviram apenas de referenciais de valores de diárias que podem ser tidos como plausíveis também no âmbito dos Conselhos, na medida em que são considerados suficientes para indenizar ocupantes de alto escalões da Administração Pública Federal.
- **Para o estabelecimento de valores superiores, a Lei 11.000/2004 assegura aos Conselhos Profissionais agir de modo diverso, contudo, como em todo ato de gestão de verbas públicas, é preciso haver justificativa e respeito aos princípios da estatura constitucional, sobretudo da razoabilidade, economicidade, moralidade e publicidade.**



Texto final, após Acórdão 1925/2019

9.1.2. a diária:

9.1.2.1 destina-se à cobertura de despesas com hospedagem, alimentação e deslocamentos urbanos por ocasião de afastamento:

9.1.2.1.1. da sede da entidade, quando se tratar de empregados;

9.1.2.1.2. de forma excepcional, do domicílio do beneficiário, quando se tratar de conselheiro;

9.1.2.2. não pode configurar gratificação ou retribuição pelo exercício de atividade;

9.1.2.3. não pode ser concedida por afastamento dentro da mesma região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião, constituídas por municípios limítrofes e regularmente instituídas;

9.1.2.4. deve ter seu valor consentâneo com os parâmetros estabelecidos nos anexos I, classificação "C", e II do Decreto 5.992/2006, e no anexo III, grupo "D", classe I, do Decreto 71.733/1973, ou pelos atos normativos que o sucederem, **ressalvada a possibilidade de adoção de outro valor devidamente justificado e obediente aos princípios gerais da gestão pública, especialmente os da razoabilidade, economicidade, moralidade e publicidade.**

9.1.2.5. é devida em metade de seu valor no caso de afastamento que não exija pernoite, ou no dia de retorno;



Decreto n. 11.117/2022

ANEXO I

(Redação dada pelo Decreto nº 11.117, de 2022) Vigência

Tabela - Valor da Indenização de Diárias aos servidores públicos federais, no País

Classificação do Cargo/Emprego/Função	Deslocamentos para Brasília/Manaus/Rio de Janeiro/São Paulo	Deslocamentos para outras capitais de Estados	Demais deslocamentos
a) Ministros de Estado	668,15	598,00	527,84
b) Cargos de Natureza Especial; CCE-18	508,38	455,00	401,61
c) CCE-17; CCE-16; CCE-15; CCE-14; CCE-13 e equivalentes	433,49	387,86	342,23
d) Demais cargos, empregos e funções	381,14	341,02	300,90



JETON



Análise da SERUR

- Há **precedentes que claramente afastam a incidência de tributo** por considerarem que o jeton possui caráter indenizatório, como, por exemplo, o Informativo 126 do STJ, de 11 a 15 de março de 2002.
- O STF rechaçou a possibilidade de impactos previdenciários: JETON DE COMPARECIMENTO, POR SUA PRÓPRIA ESSÊNCIA, **NÃO PODE INTEGRAR PROVENTOS DE APOSENTADORIA** (RE 70977).
- Há certa **incerteza quanto à natureza remuneratória** do jeton. O debate não foi ainda pacificado pelas instâncias superiores.



Análise da SERUR

- Prova disso é o seguinte trecho transcrito pelo voto condutor do acórdão recorrido:
- *Segundo o Vocabulaire Juridique, incorporado ao voto do ministro do STF Temistocles Cavalcante no MS 18697/1969, ao fazer referência ao voto do ministro Ruben Rosa do TCU [Processo 39.808/53, sessão de 31/8/1954], jeton é a “importância atribuída a certas pessoas que assistem a certas sessões ou assembleias, **ou a título de remuneração** pelas funções que ali exercem, **ou a título de retribuição de despesas**”.*



Análise da SERUR

- O jeton ora vem sendo classificado como verba indenizatória, ora como verba remuneratória.
- É necessário perquirir se há necessidade de o TCU adentrar nessa seara visto que há certas **consequências e contornos jurídicos que fogem à competência da Corte de Contas, como aquelas atinentes à incidência de tributos e contribuições previdenciárias sobre determinados pagamentos.**
- Tal análise é de competência, respectivamente, da RFB e do INSS e, em última análise, do poder judiciário.



Análise da SERUR

- Ao definir o jeton como possuindo natureza remuneratória, o acórdão acabou por deixar em aberto essas questões e o **TCU não possui a competência para suprir essa lacuna.**
- Entende-se que cumpre o mesmo propósito do acórdão recorrido, **redação que deixe em aberto a natureza do jeton, como assim o fez o STF**, de modo que os demais parâmetros definidos no acórdão sejam preservados.



Voto do relator

- No caso dos Conselhos Profissionais, **não é preciso que o jeton seja caracterizado como remuneração para que**, a teor da justificação do Acórdão 1925/2019-Plenário, **seja possível sua acumulação com diárias. Basta que os respectivos pagamentos tenham por finalidade o ressarcimento de custos distintos.**
- Do ponto de vista das atribuições do TCU, haverá pagamento aos membros do Conselho pelo comparecimento às reuniões, **tanto faz que o jeton seja a título de remuneração ou indenização.**
- **Não vislumbra** problema na acumulação de jeton com diária, mesmo que ambos sejam vistos como indenização, pois, em princípio, **não há coincidência nos seus fatos geradores.** Enquanto a diária tem por intuito restituir despesas com hospedagem, transporte e alimentação, o jeton repara perdas provenientes do afastamento do profissional da sua rotina produtiva para que possa funcionar nas sessões do Conselho.



Voto do relator

- Já a **sobreposição do auxílio de representação ao jeton, claramente não é admissível**, se ambos os pagamentos tiverem por fim indenizar o comparecimento às reuniões colegiadas.
- Reputa de pouco solidez o uso da **Lei 5.708/1971** em amparo à intelecção sobre a **natureza remuneratória do jeton**, como feito para embasar o item 9.1.4.1 do Acórdão 1925/2019-Plenário. **A uma, porque é uma lei antiga**, da qual não se pode esperar uma terminologia precisa para resolver uma dúvida que não se colocava no seu tempo. **A duas, porque a referida lei é aplicável somente à administração federal direta e autárquica**, na qual os Conselhos Profissionais não se incluem, conforme decidido pelo STF na ADC 36/DF.



Voto do relator

- Considerando que o Poder Judiciário é o palco apropriado para a determinação da essência do jeton nos Conselhos Profissionais, **fica melhor que o TCU não fixe entendimento sobre o assunto.**
- Pensa, contudo, que, tendo em vista que o jeton é na prática pago como indenização, **o TCU deva continuar no combate a eventuais acumulações indevidas e desproporcionalidades dos seus valores.**



Texto final, após Acórdão 1925/2019

- 9.1.4. **o jeton**, previsto no art. 2º, § 3º, da Lei 11.000/2004:
- 9.1.4.1. corresponde ao pagamento **pela presença de conselheiro em órgãos de deliberação coletiva**, com valor definido em observância aos princípios da razoabilidade, economicidade e moralidade, **e, se for a título de indenização, não pode ser acumulado com outras verbas indenizatórias sob o mesmo fundamento;**
- 9.1.4.2. deve ter seu valor e frequência fixados de modo a não descaracterizar a natureza honorífica do cargo de conselheiro;



AUXÍLIO REPRESENTAÇÃO



Análise da Serur

- **Não há que se equiparar o auxílio representação à diária** (ambos exclusivamente destinados a atividades externas), visto que não seria necessária uma nova verba indenizatória com base nos exatos mesmos fatos geradores.
- É louvável a postura da unidade técnica instrutora do referido relatório da FOC ao buscar dar contornos objetivos a uma verba que não possui qualquer definição legal ou jurisprudencial. **Contudo, a ausência desses critérios legais e/ou jurisprudenciais impedem que tal conclusão se torne obrigatória aos CFP.**



Análise da Serur

- **Auxílio representação e diária possuem fatos geradores próprios e independentes.**
- Os CFP possuem autonomia para a regulamentação desse auxílio, não havendo relação necessária com o valor e os fatos geradores da diária.
- É que o §3º do art. 2º da Lei 11.000/04 dispõe que tais entidades “ficam autorizados a normatizar a concessão de diárias, jetons e auxílios de representação”. **A normatização, portanto, é amplamente delegada aos CFP, não se limitando ao valor a ser normatizado.**



Análise da Serur

- Há que se reconhecer, portanto, que os pagamentos destinados à contraprestação pela “representação” do órgão ou entidade **não se limitam, necessariamente, aos atos exercidos em atividades externas.**
- Pode-se admitir, assim, que o auxílio representação seja utilizada como meio de indenizar colaboradores eventuais que, voluntariamente, prestam serviços aos CFP em suas áreas finalística, dentro de suas sedes.
- **Em todo o caso, é preciso reconhecer que o valor do auxílio representação deve ser sempre inferior ao valor da diária. É que, seja internamente à sede do CFP, seja em local para o qual não se aplica o pagamento de diária, entende-se que não incidirá os custos de pernoite.**



Voto do relator

- Não existe um significado legal para o termo “auxílio de representação”. Trata-se de um conceito jurídico indeterminado.
- Ademais, não existem outras leis que prevejam indenização da mesma espécie, salvo a Lei 11.000/2004.
- **Percebeu-se que, na prática, o auxílio de representação é pago a profissionais que são convocados a executar trabalhos também internos, não passíveis de terceirização**, e vai além de indenizar alimentação e deslocamento, pois ainda considera o tempo de ocupação.



Voto do relator

- Ou seja, é uma indenização devida a pessoas que atuam no Conselho como representantes da profissão e que ali vão **executar as tarefas de interesse corporativo que sejam indelegáveis, aconteçam elas dentro ou fora das suas dependências.**
- Por essa aceção, para o Relator, os Conselhos têm razão nos seus pedidos de reexame, servindo o auxílio, também, **como compensação de perdas decorrentes do afastamento do exercício profissional durante o tempo de dedicação ao Conselho.**
- Evidentemente, é impositivo que os **Conselhos sejam moderados na fixação dos valores do auxílio de representação, a fim de que não possam ser caracterizados como remuneração.**



Texto final, após Acórdão 1925/2019

9.1.3. o auxílio de representação:

9.1.3.1. destina-se à indenização dos custos incorridos pelo profissional para a **execução de atividades de interesse do conselho indelegáveis a terceiros;**

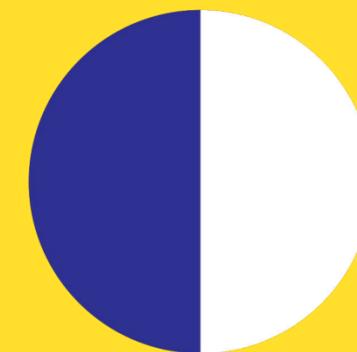
9.1.3.2. não pode configurar gratificação ou retribuição pelo exercício de atividade;

9.1.3.3. **deve ter seu valor fixado com moderação**, de forma a não se converter em remuneração nem implicar descumprimento dos princípios da moralidade, economicidade e razoabilidade;



Obrigado!

Paulo Porto e Mesaque Araújo



Contamos com o apoio essencial de
parceiros incríveis



Realização



Eventos e Treinamentos

Telefone

(41) 9 9151-5593

(41) 9 9151-5088

Redes sociais

@silpeventosetreinamentos

facebook.com/SILPEventos

E-mail

contato@silp.com.br

Site

www.silp.com.br