



PROCESSO N. 018485/2013-TC e apensos nº 5262/2013, nº 20458/2013, nº 19770/2013.

INTERESSADO: Secretário de Estado da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social e outros

ASSUNTO: Transferência de recursos, por meio de convênio entre entes, para pagamento de despesa com pessoal decorrente de atividade de segurança pública.

EMENTA: CONSULTA. LEGITIMIDADE E REGULARIDADE FORMAL ATENDIDAS. CONHECIMENTO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. POSSIBILIDADE DE CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS ENTRE ESTADO (OU ÓRGÃO) E MUNICÍPIO PARA TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS, DESTES PARA AQUELE, PARA CUSTEIO COMPLEMENTAR E SUBSIDIÁRIO DE ATIVIDADE DE SEGURANÇA PÚBLICA. NECESSIDADE DE OBSERVAR OS REQUISITOS LEGAIS. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. EXPRESSA PREVISÃO NA LDO E LOA. VEDAÇÃO À TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS PARA PAGAMENTO DE DESPESA DE PESSOAL. INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 62, I E II, E 25, AMBOS DA LC Nº 101/00, E ARTS. 167, VI E X, AMBOS DA CF/88. IMPOSSIBILIDADE DE O MUNICÍPIO CUSTEAR DIÁRIAS OPERACIONAIS DE POLICIAIS. NATUREZA REMUNERATÓRIA DAS DIÁRIAS OPERACIONAIS. ART. 2º, V, E § 2º DA LCE Nº 463/2012. SERVIDORES DO ESTADO E REMUNERADOS POR ESTE. OBRIGAÇÃO DO ESTADO DE CUSTEAR REMUNERAÇÃO E ESPÉCIES REMUNERATÓRIAS. ART. 167, X, CF, E ARTS. 18 E 25, §1º, III, DA LRF.

1

I - RELATÓRIO

1. Cuida-se de consulta formulada pelo então Secretário de Estado da Segurança Pública e da Defesa Social, o Senhor Aldair da Rocha, por meio da qual indaga:



“a) É lícito e regular a celebração de convênio com Prefeituras Municipais objetivando a cooperação financeira para o custeio complementar e subsidiário das atividades de segurança pública no Município, desde que obedecido o art. 62, incisos I e II, da Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal?”

b) é lícito e regular o pagamento de diárias operacionais a policiais com exercício no Município, nos moldes definidos pela Lei Estadual n.º 7.754, de 18 de novembro de 1999, Decreto n.º 14.719, de 28 de dezembro de 1999 e Lei Complementar n.º 406, de 24 de dezembro de 2009, desde que obedecido o art. 62, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal?”

c) na hipótese da resposta do item anterior ser positiva, em qual o elemento de despesa deveria ser enquadrado o pagamento da indenização?”

d) se faz necessário que exista Lei Municipal autorizando o Poder Público a realizar tal despesa nos moldes preconizados pelo ordenamento jurídico estadual?”

2

2. Instada a se manifestar sobre o assunto, a Consultoria Jurídica (CONJUR) ofereceu Parecer opinando pelo conhecimento do pleito consultivo e, no mérito, pela resposta nos termos adiante expostos:

“a) É regular e lícita a transferência de recursos entre entes públicos, cujo objeto, previsto em convênio, poderá estabelecer que a receita será empregada no custeio complementar e subsidiário das atividades de segurança em determinado município, estando sua celebração condicionada a autorização legislativa, adequação as Leis Orçamentárias e, de modo especial, desde que não objetive o pagamento com despesa de pessoal, nos termos dos artigos 167, VI, da Constituição Federal, e artigos 25, caput, e 62, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal; (sic)



b) o pagamento de diárias a servidor de outro ente é despesa estranha ao seu orçamento e, outrossim, verdadeira burla aos limites com despesa de pessoal previstos na LRF, sendo, portanto, irregular e ilegal o pagamento de diárias operacionais a policiais militares com exercício no Município, que tenha por base a transferência de recursos prevista no artigo 62 da LRF, tudo nos termos do artigo 167, X, da Constituição Federal, e artigo 25, §1º, III, c/c artigo 18 e seguintes da LRF;

c) considerado irregular e ilícito o pagamento das diárias instituídas em Lei Estadual, a servidores do Estado, por determinado Município, também seria irregular, e diria até inconstitucional, Lei Municipal que autorizasse seu Poder Executivo a realização de tal despesa, razão pela qual considero prejudicados os dois últimos quesitos da consulta”. (sic)

3. Por derradeiro, o Ministério Público de Contas (MPC), por intermédio de Parecer, pronunciou-se pelo conhecimento parcial da Consulta – já que não conheceu do terceiro quesito (o qual, condicionado à resposta afirmativa do quesito imediatamente anterior, indaga em que elemento de despesa se enquadraria o pagamento da indenização), sob alegação de que tal pergunta refere-se à situação concreta e individual, não atendendo, assim, ao requisito da elaboração *em tese* –e, no mérito, pela resposta nos seguintes termos:

1) “Sim, está em consonância com o ordenamento jurídico brasileiro a celebração de convênios entre Estado e os Municípios, por meio do qual estes transfiram recursos àquele com o escopo de custear, complementar e subsidiariamente as atividades de segurança pública realizadas em sua base territorial, sendo, contudo, necessário o atendimento às seguintes condicionantes: (sic)

I.1) expressa autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual, sendo insuficientes que a permissão seja veiculada por quaisquer instrumentos legais diversos, na forma



estatuída pela combinação entre os artigos 167, IV da Constituição Federal e art. 62, I da Lei de Responsabilidade Fiscal;

I.2) por força do art. 25, caput da Lei de Responsabilidade Fiscal, a transferência dos recursos deve se dar, genericamente, entre um ente federado e outro, sendo vedada quaisquer afetações diretas a órgãos ou pré-definições de como a despesa deverá ser executada, sob pena de indevida intromissão no mérito do ato administrativo;

I.3) na forma do art. 167, X da Constituição Federal e o art. 25, §1º, III da LRF, é vedada a realização de transferências voluntárias que visem o pagamento de despesas com pessoal, ativo, inativo ou pensionista;

II) Em consequência da conclusão sacada em I.3, vê-se ser vedado aos Municípios a realização do pagamento de diárias operacionais aos policiais militares que estejam desempenhando suas funções em seu território, pelo fato de aqueles serem servidores vinculados à Secretaria de Estado de Segurança Pública. Todavia, em tese, é possível o pagamento de tal verba indenizatória pelo Estado, desde que restem configurados os requisitos necessários à realização de tal despesa pública de índole indenizatória, a ser devidamente fiscalizada pelo Tribunal de Contas do Estado;

III) quesito não conhecido;

IV) quesito prejudicado”.

4. Ao presente processo de consulta foram apensados outros de idêntico teor, quais sejam: processos nº 5262/2013, nº 20458/2013 e nº 19770/2013.

5. É o relatório. Passo a decidir

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – DA ADMISSIBILIDADE



6. A Lei Complementar Estadual n. 464/12, no seu art. 103, incisos I a III, regra essa reproduzida no art. 317, incisos I a III, do Regimento Interno desta Corte de Contas¹, **listou, taxativamente, os legitimados para formular consulta.** São eles: *(i)* os Chefes dos Poderes do Estado e dos Municípios; *(ii)* **os Secretários de Estado** e de Municípios ou autoridades de nível hierárquico equivalente; e, *(iii)* os dirigentes de entidades da Administração Indireta do Estado e dos Municípios.

7. Na hipótese dos autos, sendo o requerente então Secretário de Estado da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, tem-se por inconteste sua legitimidade.

8. Além disso, o presente requerimento de consulta preenche os demais requisitos exigidos pelos diplomas normativos regentes (LCE/RN n. 464/12, art. 102 e 103, parágrafo único, c/c art. 316 e 317, parágrafo único, do RITCE-RN), visto que foi elaborado com **clareza e objetividade, em forma de quesitos, revelando situação hipotética no tocante à interpretação de disposições relativas ao controle externo.**

5

9. Em sendo assim, **conheço** da consulta e passo ao mérito.

II.2 - DO MÉRITO

10. No mérito, a indagação diz respeito à licitude da celebração de convênio entre Estado (ou órgão estadual) e Município visando à cooperação financeira para o custeio complementar e subsidiário das atividades de segurança pública no ente municipal; assim como a legalidade e regularidade do pagamento, pelo Município, de diárias operacionais aos policiais com exercício nesse ente federativo.

11. De saída, pertinente conceituar **convênios administrativos** e, para tanto, valemo-nos da lição de José dos Santos Carvalho Filho que bem sintetiza ao asseverar que **se**

¹Resolução n. 009/2012.



tratam de ajustes firmados por pessoas administrativas entre si, ou entre estas e entidades particulares, com vistas a ser alcançado determinado objetivo de interesse público².

12. Diferentemente do contrato (em que os interesses são opostos e diversos), no **convênio** tem-se interesses comuns e paralelos. Tal avença **possui natureza cooperativa, em que os partícipes visam à consecução de um objetivo comum**, assumindo deveres voltados à regular atividades harmônicas, buscando satisfazer um mesmo e idêntico interesse público.

13. Não há óbice a que seja pactuado convênio entre ente público e órgão. Conforme salienta a doutrina³, “como esse tipo de ajuste está fundado no propósito de cooperação mútua entre os pactuantes, tem sido admitida a participação, como pactuantes, de órgãos públicos despidos de personalidade jurídica”.

14. A Constituição Federal, em seu art. 241⁴, trata da possibilidade de celebração de convênios de cooperação entre os entes federativos, *litteris*:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

²CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 28. ed.rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2015, p. 227.

³CARVALHO FILHO, José dos Santos. Ob. cit., p. 228.

⁴Acerca do dispositivo constitucional mencionado, registra CARVALHO FILHO: O dispositivo constitucional teve claro intuito, qual seja, o de prever atividades de cooperação entre as pessoas políticas. Não obstante, é importante distinguir dois aspectos. O art. 241, com sua nova redação, prevê a edição de lei reguladora dos convênios e consórcios com vistas à transferência de serviços (na verdade, deverá haver leis reguladoras a serem editadas pelas diversas pessoas federativas). Tais leis, contudo, apresentarão caráter genérico no que toca a esse objetivo específico. Mas, independentemente do dispositivo, nada impede que convênios para fins diversos, embora também cooperativos, sejam celebrados entre as entidades políticas sem que haja necessariamente lei autorizadora, eis que essa atuação se caracteriza como normal atividade administrativa. Além disso, como já enfatizado, inexistente vedação para tal fim. (Ob. cit., p. 230).



15. Com efeito, **por meio das transferências voluntárias, um ente pode entregar a outro recursos correntes ou de capital para fins de cooperação**, auxílio ou assistência financeira (excluídas aquelas entregas de recursos que decorram de determinação constitucional, legal ou destinados ao SUS). Estamos a tratar do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal, cuja redação é a seguinte:

*Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, **entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.***

§1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I – existência de dotação específica;

II – (Vetado);

III – observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

IV – comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;

b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida.

§2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.



§3º Para fins de aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

16. **Todavia, o art. 167, X, da Constituição Federal veda a transferência voluntária de recursos para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do DF e dos Municípios, in verbis:**

Art. 167. São vedados:

(...)

X - a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

8

17. **Vejam, nesse passo, o teor do art. 62 da Lei de Responsabilidade Fiscal que traz requisitos para que os Municípios possam contribuir para o custeio de despesas de competência de outros entes federativos:**

Art. 62. Os Municípios só contribuirão para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação se houver:

I - autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual;

II - convênio, acordo, ajuste ou congênere, conforme sua legislação.

18. **Some-se a estes requisitos, ainda, mais um, qual seja, a autorização legislativa, pois, a teor do art. 167, VI, da CF/88, são vedados a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa.**

8



19. Pois bem. **Diante desse arcabouço normativo, afigura-se possível a celebração de convênios entre o Estado (ou órgão estadual) e Municípios para fins de cooperação financeira para o custeio complementar e subsidiário das atividades de segurança pública a serem executadas no ente municipal, desde que sejam observados**, a teor dos arts. 62, I e II, e 25, ambos da LC nº 101/2000, e arts. 167, VI e X, ambos da CF/88, **os seguintes requisitos: (i) autorização legislativa; (ii) autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual do Município; (iii) necessidade de convênio, acordo, ajuste ou congêneres; (iv) transferência genérica de recursos entre um ente a outro, vedando-se quaisquer afetações diretas a órgãos ou predefinições da forma de execução da despesa; (v) não haver, por parte do ente municipal beneficiário do serviço de segurança pública, transferências voluntárias que visem ao pagamento de despesa com pessoal (ativo, inativo ou pensionista) do Estado.**

20. Passemos ao enfrentamento do segundo quesito da consulta ora em análise que trata do custeio de diárias operacionais dos policiais por parte do ente Municipal.

9

21. A diária operacional devida ao policial civil e militar foi criada, no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, pela Lei Estadual nº 7.754/99, tendo sido modificada pela Lei Complementar Estadual nº 406/2009. Destina-se aos mencionados policiais que, voluntariamente, em período de folga, forem empregados na sua atividade fim, de polícia judiciária ou de policiamento ostensivo. É esta a redação do art. 1º da Lei Estadual nº 7.754/99:

*Art. 1º. Fica criada a **diária operacional**, vantagem específica de natureza compensatória, destinada ao policial civil ou militar, que voluntariamente, em período de folga, for empregado na sua atividade fim, de polícia judiciária ou de policiamento ostensivo.*

22. Muito embora este art. 1º do supracitado Diploma Normativo Estadual afirme que a diária operacional paga ao policial civil ou militar tenha cunho compensatório, tal previsão legislativa, por si só, não confere natureza indenizatória a tal



vantagem. A lei, portanto, não tem o condão de transmutar a natureza jurídica dos institutos.

23. Nesse sentido, a Lei Complementar Estadual nº 463/2012, que dispõe sobre o subsídio dos Militares do Estado e dá outras providências, prescreve, expressamente, que a diária operacional é espécie de vantagem pecuniária enquadrada em “retribuição por serviço extraordinário”, consoante se extrai de seu art. 2º, § 2º, senão vejamos:

Art. 2º. A percepção do subsídio pelos militares não exclui o pagamento das seguintes vantagens pecuniárias:

I - décimo terceiro salário;

II - adicional de férias;

III - retribuição por exercício de cargo ou função de confiança;

IV - indenizações; e

V - retribuição por serviço extraordinário.

§ 1º. Constituem espécies da vantagem pecuniária de que trata o inciso IV do caput deste artigo:

I - diária; e

II - ajuda de custo.

§ 2º. Constitui espécie da vantagem pecuniária de que trata o inciso V do caput deste artigo a diária operacional.

24. **A diária operacional, à evidência, tem, notadamente, natureza remuneratória, uma vez que consiste numa contraprestação (vantagem) pecuniária destinada àquele policial civil ou militar que, no período de folga e de modo voluntário, presta seu labor na atividade fim de polícia judiciária ou policiamento ostensivo.**

25. **A novel LCE nº 463/2012 que, como dito, trata especificamente do subsídio dos Militares Estaduais, é clara ao não enquadrar a diária operacional na rubrica “indenizações” (art. 2º, IV). Para essa legislação, são espécies de**



indenizações, apenas, a diária⁵ e a ajuda de custo⁶ (art. 2º, §1º). Além disso, o legislador enfatizou, acertadamente, no parágrafo segundo do mesmo art. 2º, que a diária operacional constitui vantagem pecuniária pela retribuição por serviço extraordinário.

26. Desta forma, a diária que tem natureza indenizatória não é a operacional, mas sim aquela em que o militar, a serviço, afasta-se da sede em caráter eventual ou transitório para outro ponto do território estadual, nacional ou estrangeiro, fazendo jus à diária destinada a indenizar as parcelas de despesas extraordinárias com hospedagem, alimentação e locomoção urbana, conforme previsto no art. 7º da LCE nº 463/2012.

27. Em reforço deste entendimento, o Ministério Público do Rio Grande do Norte, nos autos do Inquérito Civil nº 09/2012, se manifestou no sentido de afastar a natureza indenizatória da diária operacional, a enquadrando, ao revés, como verdadeira verba remuneratória:

“A diária operacional, prevista na Lei Estadual nº 7.754/1999, portanto, nada tem a ver com a verba indenizatória para custear despesas de deslocamento, hospedagem e alimentação. Trata-se, em verdade, de verba remuneratória que visa a compensar a prestação de serviço extraordinário por determinados servidores públicos, ou seja, seu labor em sobrejornada”.

11

⁵ Art. 7º. O militar que, a serviço, afastar-se da sede em caráter eventual ou transitório para outro ponto do território estadual, nacional ou estrangeiro, fará jus à diária destinada a indenizar as parcelas de despesas extraordinárias com hospedagem, alimentação e locomoção urbana.

§ 1º. A diária é concedida por dia de afastamento, incluídos os dias de partida e de retorno do militar, sendo devida à metade quando o deslocamento não exija pernoite na sede de destino. § 2º. Os valores referentes às diárias são estabelecidos em lei específica.

§ 3º. O militar não faz jus à diária quando as despesas de que trata o caput deste artigo forem custeadas pela Administração Pública.

⁶ Art. 8º. É devida ajuda de custo ao militar designado, de ofício, para exercer suas funções em outra sede, destinada a compensar as despesas de mudança e de instalação que implique alteração de domicílio em caráter permanente.

Parágrafo único. A ajuda de custo será calculada com base na Parcela Única atribuída ao Nível X do correspondente posto ou graduação do militar removido para outra sede, na proporção de vinte e cinco por cento.



28. Muito bem. Dito isso, passo ao conceito legal de despesa total com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal:

*Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, **entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.***

29. As diárias operacionais, na esteira do aqui exposto, tem notadamente cunho remuneratório, se enquadrando, assim, no conceito legal acima mencionado de despesa com pessoal.

30. Como já frisei, **não pode haver transferência voluntária para fins de pagamento de despesa com pessoal. Daí porque, em sendo as diárias operacionais dos policiais uma verba remuneratória que faz parte das despesas com pessoal do Estado⁷ (já que a relação jurídica do policial – servidor público efetivo componente do quadro de pessoal do Estado – se dá entre ele e este ente), não se mostra possível, juridicamente, que o Município custeie esta despesa que não lhe pertence e que lhe é estranha, sob pena de burla aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

12

31. Acerca dessa impossibilidade do ente municipal (onde o serviço de segurança pública está sendo prestado) arcar financeiramente com esta despesa relativa às diárias operacionais – que lhe é estranha –, bem anotou a Consultoria Jurídica dessa Corte de Contas no Parecer nº 151/2014-CJ/TC:

⁷Segundo o art. 3º da Lei Complementar Estadual nº 406/2009 (que alterou a Lei Estadual nº 7.754/99 que dispõe sobre a criação das diárias operacionais para as Polícias Civil e Militar), “as despesas decorrentes da implementação desta Lei Complementar serão custeadas com recursos consignados à Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Norte - PMRN, à Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Norte e à Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania – SEJUC, na Lei Orçamentária Anual (LOA)”.



“Os policiais militares pertencem ao quadro da Secretaria de Segurança Pública, tendo que ser mantidos com recursos previstos no orçamento estadual. Com limites de despesa com pessoal previstos para o orçamento estadual. Não há que se falar em pagamento, direto e individualizado, pelo município beneficiado, da alimentação desses servidores públicos, porque se trata de despesa estranha ao orçamento municipal e, como dito, verdadeira burla à LRF”.

32. Insta destacar a possibilidade de os municípios celebrarem convênios com entes federativos, com o fito de atender ao interesse local da municipalidade, desde que não se evidencie favorecimentos ou privilégios voltados a agentes públicos. Tal entendimento vai ao encontro do fixado pelo TCE-MG nas seguintes consultas já apreciadas:

CONSULTA Nº 702073 - PLENO – SESSÃO: 09/11/05

O entendimento unânime desta Corte é o de que, se a vantagem é dirigida ao agente público (Juiz de Direito, Promotor de Justiça, Comandante da PM, Delegado de Polícia e servidor), a despesa, além de estranha ao orçamento do município, caracteriza remuneração indireta, o que é vedado.

No entanto, se o benefício ou a ajuda municipal são entregues à entidade de direito público, sem nenhum privilégio a agente ou servidor público, para a realização de interesse público local, são eles permitidos, mediante convênios de cooperação, conforme o disposto no art. 241 da Constituição da República.

CONSULTA N.º 657.444 - SESSÃO DO DIA 19.06.2002.

No tocante ao segundo questionamento, convém destacar que, nos termos do art. 241 da CF/88, combinado com o disposto no art. 181 da Constituição Mineira, é facultado ao município, mediante convênio, cooperar com o Estado na execução de serviços e obras de interesse para o desenvolvimento local. Assim, e em que pese incumbir ao Estado a construção de quartéis e ou delegacia, bem como fornecer armamentos, veículos, combustíveis, fardas etc, para as suas polícias, pode o



*Município colaborar financeiramente na manutenção de tais instalações técnicas e do referido serviço, **se assim reclamar o peculiar interesse de sua população.***

33. Em caso semelhante, vislumbro que o TCE-MG, inclusive, editou súmula⁸ no sentido da impossibilidade de concessão, pelo Município, de ajuda de custo ou de qualquer vantagem pecuniária a Delegado de Polícia, que é servidor do Estado e por ele remunerado.

34. Vejamos, por fim, acórdão da lavra do mesmo Tribunal de Contas Mineiro que esboçou igual entendimento ao aqui preconizado:

*EMENTA: CONSULTA - MUNICÍPIO - CUSTEIO DE DESPESAS DE FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃOS E ENTIDADES ESTADUAIS OU FEDERAIS - POLÍCIA CIVIL, MILITAR E EXÉRCITO BRASILEIRO (POSTO DE FISCALIZAÇÃO DE PRODUTOS CONTROLADOS) - POSSIBILIDADE, DESDE QUE HAJA AUTORIZAÇÃO NA LDO, DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA E FORMALIZAÇÃO DE CONVÊNIO, DENTRE OUTROS REQUISITOS - CESSÃO DE SERVIDOR PÚBLICO - POSSIBILIDADE - NECESSIDADE DE LEI AUTORIZATIVA E CONVÊNIO - CESSÃO DE VEÍCULO -POSSIBILIDADE, MEDIANTE CONTRATO DE CESSÃO GRATUITA DE USO - CUSTEIO DE DESPESA COM PAGAMENTO DE ALUGUEL RESIDENCIAL PARA PESSOAL DAS POLÍCIAS CIVIL E MILITAR LOCAIS - IMPOSSIBILIDADE, POR SER INCONSTITUCIONAL - REMUNERAÇÃO INDIRETA A SERVIDORES DO ESTADO – ENUNCIADOS DE SÚMULA 14 E 21 DO TCEMG E CONSULTA N. 812.500 - PRECEDENTES - RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. **a) O Município pode custear despesas que objetivem a realização da atividade-fim da Polícia Civil e/ou Militar, desde que estejam presentes a conveniência, a oportunidade, o interesse público local, a autorização orçamentária e o convênio.***

14

⁸Súmula nº 14, TCE-MG: “É vedada a concessão, pelo Município, de ajuda de custo ou de qualquer vantagem pecuniária a Delegado de Polícia, que é servidor do Estado e por ele remunerado”.



Consultas n.º 777.729, 719.436, 702.073, 694.508, 666.988, 657.444, 652.590, 618.964 e 448.949; b) O pagamento, pelo poder público municipal, de aluguéis de posto policial, cuja responsabilidade não é do Município, só se legitima se houver convênio com o ente federado correspondente, dotação orçamentária específica para acobertar as despesas e inconteste interesse local. Consultas n. 434.177 e 419.307; c) **São irregulares as despesas realizadas pelo Município com o pagamento de aluguel de prédios destinados ao funcionamento de órgãos e entidades estaduais ou de outra unidade da Federação, salvo se houver autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias, dotação orçamentária específica, formalização de convênio e previsão de contrapartida pelo ente beneficiado pelo pagamento.** Enunciado de Súmula 10 TCE-MG; d) É possível a cessão de servidor público a outro órgão ou entidade da Administração, em caráter de cooperação e por prazo determinado, a fim de atender ao interesse público, conforme juízo de oportunidade e conveniência, desde que seja formalizada, em regra, por meio de convênio que preveja o ônus correspondente e esteja devidamente amparada em lei autorizativa. Consultas n. 862.117, 770.344, 755.504, 695.108, 657.439 e 443.034; e) Devem ser analisados pela municipalidade, caso a caso, os pedidos de disposição de servidor por outros órgãos e entidades da Administração Pública, a fim de que seja verificada a incorrência de prejuízo ao andamento do serviço executado pelo cedido. Consultas n. 862.117 e 28.440; f) Um veículo de propriedade do Executivo Municipal pode ser colocado à disposição da Polícia Militar por meio de um contrato de cessão gratuita de uso, mais apropriado ao referido bem, desde que se delimite o prazo, renovável ou não, o qual pode ser rescindido, a qualquer tempo, de acordo com o interesse da Administração Municipal. Consulta n. 448.949; g) Por não se ajustar ao princípio constitucional da moralidade administrativa, de observância indeclinável, o Município não poderá realizar despesa com o pagamento de aluguel de casa residencial para Delegado de Polícia, Comandante de Destacamento e membros da Polícia Militar, ainda que exista lei local, pois, nesse caso, o diploma será irremittentemente inconstitucional. Consultas



n. 862.562, 812.500, 702.073, 647.142, 443.514, 618.964, 463.739 e 443.508; h) *É irregular a despesa realizada pelo Município com o pagamento de aluguel de casa de moradia para o Comandante de Destacamento Policial, por caracterizar uma forma indireta de remuneração a servidores estaduais a que a municipalidade não está obrigada a custear. Enunciado de Súmula 21 TCEMG; i) **É vedada a concessão, pelo Município, de ajuda de custo ou de qualquer vantagem pecuniária a Delegado de Polícia, que é servidor do Estado e por ele remunerado.** Enunciado de Súmula 14 TCE-MG; j) **A legislação estadual impede que o Município custeie o pagamento das despesas com pessoal das polícias civil e militar mineiras, haja vista a vedação de celebração de convênio pelo Estado de Minas Gerais que tenha por objeto uma contribuição dessa natureza,** conforme o art. 15 da Lei Estadual n. 9.265/86 e o art. 12 da Lei Estadual n. 9.266/86, nos termos da Consulta n. 812.500 (**Consulta n. 886.405, Rel. Cons. José Alves Viana, publicada no D.O.C em 29.04.13).***

35. De mais a mais, consigne-se que a análise dos quesitos III e IV da consulta restou prejudicada, em virtude de que tais indagações foram elaboradas de modo condicional à resposta afirmativa do item II, tendo sido este último respondido de modo negativo, inviabilizando, à evidência, a apreciação e resposta dos subsequentes.

III. DA CONCLUSÃO

36. Pelo exposto, em consonância com o parecer da CONJUR e divergindo parcialmente do MPC – já que entendo que todos os quesitos foram elaborados em tese, não versando sobre caso concreto –, conheço da consulta e, no mérito, em consonância com o parecer da CONJUR e do MPC, VOTO pela concessão da seguinte resposta ao consulente:



- I) **É possível a celebração de convênios entre Estado (ou órgão estadual) e Municípios para fins de cooperação financeira visando o custeio complementar e subsidiário das atividades de segurança pública a serem executadas no ente municipal, desde que sejam observados, a teor dos arts. 62, I e II, e 25, ambos da LC nº 101/2000, e arts. 167, VI e X, ambos da CF/88, os seguintes requisitos: (i) autorização legislativa; (ii) autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual do Município; (iii) necessidade de convênio, acordo, ajuste ou congêneres; (iv) transferência genérica de recursos entre um ente a outro, vedando-se quaisquer afetações diretas a órgãos ou predefinições da forma de execução da despesa; (v) não haver, por parte do ente municipal beneficiário do serviço de segurança pública, transferências voluntárias que visem ao pagamento de despesa com pessoal (ativo, inativo ou pensionista) do Estado.**
- II) **Em decorrência do item I, é vedado aos Municípios efetuar o pagamento de diárias operacionais aos policiais que estejam desempenhando suas funções em seu território, pelo fato de aqueles serem servidores vinculados à Secretaria de Estado de Segurança Pública (órgão estadual), sendo, portanto, dever do Estado arcar com tal dispêndio, não podendo o Município custear esta despesa (de natureza remuneratória) que lhe é estranha e não lhe**



**pertence, sob pena de burla aos ditames da
Lei de Responsabilidade Fiscal.**

III) Prejudicado.

IV) Prejudicado.

É como voto.

Cientifique as demais autoridades interessadas que realizaram consulta de mesmo teor, cujos processos foram apensados a este.

À DAE para cumprimento.

Sala das Sessões do Pleno, ____/____/2016.

18

CARLOS THOMPSON COSTA FERNANDES
Conselheiro Presidente