



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 8/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/5693/2015
PROTOCOLO	: 1566531
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DO OESTE
JURISDICIONADO/ INTERESSADOS	: 1. MARCOS ANTONIO PAZ DA SILVEIRA; 2. CARLOS ALBERTO GAZINEU JUNIOR; 3. GUINTER MAFFISSONI GUIMARÃES; 4. IVONE TEREZINHA PIEREZAN; 5. JEFERSON LUIZ TOMAZONI; 6. RAMÃO GOMES BARBOSA; 7. ROSMAR BATISTA ALVES; 8. VALDECIR MALACARNE.
ADVOGADO	: DENISE CRISTINA ADALA BENFATTI LEITE – OAB/MS 7.311
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: AUDITORIA – PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL – AUDITORIA – RELATÓRIO-DESTAQUE – ACHADOS – CONCESSÃO DE DIÁRIAS – RESOLUÇÃO – UNIDADE FISCAL DO MUNICÍPIO – NECESSIDADE DE NOVA NORMA COM PREVISÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS E DE ESTIPULAR EM VALOR FIXO – REVISÃO DO VALOR – PAGAMENTO IRREGULAR DE VERBA INDENIZATÓRIA – NÃO DEMONSTRAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO – FALTA DE RAZOABILIDADE – DESCUMPRIMENTO DO ARTIGO 29, VI, DA CF/1988 – IRREGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTA – IMPUGNAÇÃO DE VALORES – RECOMENDAÇÃO – DETERMINAÇÃO.

1. Ainda que haja previsão legal municipal para o pagamento da verba indenizatória, tal ato desrespeita a regra constitucional do Art. 39 § 4º, a qual determina que o detentor de mandato eletivo seja remunerado exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, verba de representação, adicional, abono, prêmio ou outra espécie remuneratória.

2. A lei que autoriza o pagamento da verba indenizatória deve especificar valores e procedimentos de prestação de contas, entre outras.

3. O pagamento irregular de verbas indenizatórias sem comprovação do interesse público, contrariando o princípio constitucional da economicidade, a falta de razoabilidade, com base nos artigos 10 e 11 da Lei 8.429/92 e no artigo 42, I e IX, da Lei Complementar nº 160/2012, e a desconformidade com o artigo 29, VI, da CF/1988, evidenciam a irregularidade dos atos e fatos apurados e citados no Relatório Destaque e relatório de inspeção, realizada na Câmara Municipal, referente ao exercício financeiro, sem prejuízo de eventuais cominações imposto em outros processos referentes ao mesmo período.

4. A infração à norma legal atrai a aplicação de multa ao responsável, além da recomendação para que, se ainda não o fez, observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública para não incorrer nos mesmos equívocos.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

5. É impugnada a despesa, referente ao pagamento de verba indenizatória sem comprovação do interesse público, responsabilizando cada um dos vereadores pela quantia que recebeu, a qual deverá ser ressarcida ao erário com as devidas correções.

6. Verificado que a concessão de diárias na Câmara Municipal é regulada por meio de Resolução e que são fixadas em Unidade Fiscal do Município que dificulta o controle externo e, mesmo, o controle popular, não sendo, portanto, o procedimento mais adequado, é cabível a determinação ao atual gestor do órgão, em prazo a ser definido pelo Relator, para adotar as providências com a finalidade de aprovar uma nova norma para a concessão de diárias para custear dispêndios com alimentação, hospedagem e viagem dos agentes públicos, que contenha previsão de prestação de contas, além de estipular valor fixo para a diária, e não um valor variável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 14ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 15 de dezembro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade** dos atos e fatos apurados em relação ao pagamento de verbas indenizatórias citadas no **Relatório Destaque nº. 51/2014** e **RDI 19/2017** ambos realizados na **Câmara Municipal de São Gabriel do Oeste/MS**, referente ao exercício financeiro de **2013** de responsabilidade do Sr. **Marcos Antônio Paz da Silveira**, Vereador-Presidente à época, nos moldes instituídos pelo artigo 185, I, “b” da Resolução TC/MS nº 98/2018, sem prejuízo de eventuais cominações imposto em outros processos referentes ao mesmo período, devido à permanência das irregularidades destacadas no referido Relatório; pela **aplicação de multa** no valor de **100 (cem) UFERMS** ao Sr. **Marcos Antônio Paz da Silveira**, à época das irregularidades, em razão do pagamento irregular de verbas indenizatórias sem comprovação do interesse público, contrariando o princípio constitucional da economicidade; da falta de razoabilidade; com base nos artigos 10 e 11 da Lei 8.429/92 e no artigo 42, incisos I e IX da Lei Complementar nº 160/2012; e desconformidade ao artigo 29, inciso VI, da CRFB; pela **impugnação** da quantia de **R\$ 56.941,93** (cinquenta e seis mil, novecentos e quarenta e um reais e noventa e três centavos) com as devidas correções, referentes ao pagamento de verba indenizatória sem comprovação do interesse público, contrariando o princípio constitucional da economicidade, responsabilizando pelo pagamento cada um dos vereadores; pela **concessão do prazo** de 45 (quarenta cinco) dias para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, conforme o disposto no art. 185 §1º, I e I, do RITC aprovado pela Resolução TC/MS nº. 098/2018; pela **recomendação** ao responsável, se ainda não o fez, que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública para não incorrer nos mesmos equívocos e, pela **determinação** ao atual gestor do órgão, em prazo a ser definido pelo Relator, a adoção de providências com a finalidade de aprovar uma nova norma para a



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

concessão de diárias para custear dispêndios com alimentação, hospedagem e viagem dos agentes públicos, que contenha previsão de prestação de contas, além de estipular valor fixo para a diária, e não um valor variável com base no valor da UFSGO.

Campo Grande, 15 de dezembro de 2021.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Vistos...

Os autos referem-se ao Relatório Destaque nº. 51/2014 (fls. 10-23) e RDI 19/2017 ambos realizados na Câmara Municipal de São Gabriel do Oeste/MS, referente ao exercício financeiro de 2013 de responsabilidade do senhor Marcos Antônio Paz da Silveira, Vereador-Presidente à época. Nos referidos Relatórios foram levantadas algumas irregularidades quanto ao pagamento de diárias e verbas indenizatórias aos vereadores que se fez necessário a intimação de todos os responsáveis e interessados conforme despacho **DSP - G.JD - 31845/2018** (peça 46).

Devidamente intimados os Srs (a). Carlos Alberto Gazineu Junior; Guinter Maffissoni Guimarães; Ivone Terezinha Pierezan; Jeferson Luiz Tomazoni; Ramão Gomes Barbosa; Rosmar Batista Alves; Valdecir Malacarne, vereadores à época dos fatos apresentaram suas justificativas dentro do prazo legal e todas as manifestações no mesmo sentido sem acrescentar documentos adicionais.

Os autos então foram remetidos à Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão que, por meio da ANÁLISE ANA-DFCGG/CCM-5598/2021 (fls. 3161/3176), concluiu o seguinte:

“(...)Face ao exposto, entendemos que persistem os seguintes fatos:

4.1 – Irregularidades no pagamento de diárias apontadas no Relatório de Auditoria nº 51/2014 (fls. 10-23) e Relatório de Inspeção RDI - 3ICE - 19/2017 (fls. 2947-2976):

A Resolução que fixou o valor das diárias não atende as normas legais e constitucionais pelas razões elencadas no item 5.1.1 e subitens (Relatório de Inspeção RDI - 3ICE - 19/2017, fls. 2947-2976);

Fixação do valor das diárias tendo como referência a Unidade Fiscal de São Gabriel do Oeste – UFSGO elencadas no item 6.1 do Relatório de Auditoria 51/2014 (fls. 10-23) e no Relatório de Inspeção nº RDI – 3ICE – 19/2017, (fls. 2947-2976), item 5.1.1.2;

Por não haver sido demonstrada a existência de interesse público, conforme item 5.1.3 e subitens (Relatório de Inspeção nº RDI – 3ICE – 19/2017 – fls. 2947-2976), bem como considerando as irregularidades detalhadas no item 5.1.4 e subitens do Relatório de Inspeção, fica caracterizada a irregularidade do pagamento das diárias durante o exercício de 2013 (...);

4.2 – Configuração de irregularidade na realização de despesa com passagens aéreas, considerando que não havia razão para o pagamento das diárias, conforme demonstrado abaixo (...);



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

4.3 - Por não haver sido demonstrada a existência de interesse público, conforme item 5.3 (Relatório de Inspeção nº RDI – 3ICE – 19/2017 – fls. 2947-2976) fica caracterizada a irregularidade do pagamento das verbas indenizatórias durante o exercício de 2013, conforme segue abaixo (...);

4.4 - Sugere-se ainda recomendar ao jurisdicionado que adote as medidas necessárias de forma a fixar o valor das diárias em moeda corrente nacional, bem como adotar medidas necessárias para fixar o valor das diárias em valor razoável, de forma que a mesma cumpra apenas seu objetivo de ressarcir os gastos havidos nos deslocamentos. Disponibilizamos, assim, o feito à continuidade do trâmite processual pertinente. É a manifestação técnica. (...)"

O Ministério Público de Contas, por conseguinte no seu Parecer nº 10632/2021 (peça 86), opinou nos seguintes termos:

"I – JULGAR pela IRREGULARIDADE os atos elencado nos seguintes achados de auditoria, com fulcro no artigo 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com o artigo 42, caput, inciso I, da mesma lei:

a) Item 6.1 - Da Legislação Regente e Item 6.2 - Da Concessão de Diárias do Relatório de Auditoria nº 51/2014;

c) Item 5.1.1 - Ilegalidade/inconstitucionalidade do ato normativo que fixava as diárias; Item 5.1.1.1 - Instituição do pagamento de diárias por meio de Resolução; Item 5.1.1.2 - Fixação do valor das diárias tendo como referência a Unidade Fiscal de São Gabriel do Oeste – UFSGO; Item 5.1.1.3 – Valor das diárias elevado – Contrariedade ao princípio constitucional da moralidade e das normas que vedam o enriquecimento sem causa; Item 5.1.2 – Valor excessivo pago a título de diária – violação aos princípios constitucionais da moralidade e da eficiência; Item 5.1.3 – Diárias pagas sem atendimento ao princípio do interesse público; Item 5.1.3.1 – Viagem para realizar visitas a gabinetes de Deputados e Senadores, em Campo Grande e Brasília, para viabilizar emendas parlamentares; Item 5.1.3.2 – Participação em seminários, congressos e encontros de vereadores; Item 5.1.3.3 – Participação em audiências públicas e diárias para acompanhar depoimentos da CPI da Saúde; Item 5.1.3.4 – Participação em solenidades, cerimônias e sessões solenes comemorativas; Item 5.1.3.5 – Participação em seminários e cursos; Item 5.1.3.6 – Participação em eventos não relacionados às atribuições constitucionalmente estabelecidas para os vereadores do Relatório de Inspeção nº 19/2017; d) Item 5.2 – Despesas com passagens aéreas do Relatório de Inspeção nº 19/2017; e) Item 11.3 – Irregularidades nos contratos administrativos do Relatório de Auditoria nº 51/2014;

II – APLICAR MULTA ao responsável, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, nos termos do art. 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012;

III – IMPUGNAR, com fulcro no inciso I, artigo 61 da Lei Complementar Estadual, o valor de R\$ 121.441,31 (cento e vinte e um mil quatrocentos e quarenta e um



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

reais e trinta e um centavos) com as devidas correções, referentes a concessões de diárias sem apresentação de documentos comprobatórios e sem comprovação do interesse público, contrariando o princípio constitucional da economicidade, responsabilizando pelo pagamento os seguintes servidores:

Beneficiários	Valores recebidos irregularmente (R\$)
Marcos Antônio Paz da Silveira (Vereador-Presidente)	13.554,19
Carlos Alberto Gazineu Junior (Vereador)	14.585,45
Günter Maffissoni Guimarães (Vereador)	8.771,19
Ivone Terezinha Pierozan (Vereador)	14.006,53
Jefferson Luiz Tomazoni (Vereador)	7.873,17
Ramão Gomes Barbosa (Vereador)	1.005,48
Rosmar Batista Alves (Vereador)	14.069,34
Valdecir Malacarne (Vereador)	12.901,07
Odair Aparecido Pereira Junior	14.088,29
Leocir Paulo Montgna (Vereador)	11.755,06
Geraldo Rolim (Servidor)	2.169,09
Lucas Roberto Pessato (Servidor)	1.815,09
Raul Wasnieski (Servidor)	3.607,74
Sedineia Deotti da Mota (Servidor)	280,56
Silvana Antunes (Servidor)	959,03
TOTAL	121.441,28

IV – IMPUGNAR, com fulcro no inciso I, artigo 61 da Lei Complementar Estadual, o valor de R\$ 56.941,93 (cinquenta e seis mil reais, novecentos e quarenta e um reais e noventa e três centavos) com as devidas correções, referentes ao pagamento de verba indenizatória sem comprovação do interesse público, contrariando o princípio constitucional da economicidade, responsabilizando pelo pagamento os seguintes servidores:

Beneficiários	Valores recebidos irregularmente (R\$)
Marcos Antônio Paz da Silveira (Vereador-Presidente)	7.203,17
Carlos Alberto Gazineu Junior (Vereador)	7.293,42
Günter Maffissoni Guimarães (Vereador)	7.330,67
Ivone Terezinha Pierozan (Vereador)	14.006,53
Jefferson Luiz Tomazoni (Vereador)	8.138,37
Rosmar Batista Alves (Vereador)	6.281,25
Valdecir Malacarne (Vereador)	7.394,22
Odair Aparecido Pereira Junior	7.400,00
Leocir Paulo Montgna (Vereador)	5.900,83
TOTAL	56.941,93

V – IMPUGNAR, com fulcro no inciso I, artigo 61 da Lei Complementar Estadual, o valor de R\$ 2.729,20 (dois mil setecentos e vinte e nove reais e vinte centavos) com as devidas correções, referentes à aquisição de passagens aéreas,



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

considerando que não havia razão para o pagamento das diárias, responsabilizando pelo pagamento os seguintes servidores:

Beneficiários	Valores recebidos irregularmente (R\$)
Jeferson Luiz Tomazoni e Carlos Alberto Gazineu Junior	1.792,16
Guinter Maffissoni Guimarães e Raul Wasnieski	937,04
TOTAL	2.729,20

VI – DETERMINAÇÃO ao atual gestor do órgão, em prazo a ser definido pelo Relator, a adoção de providências com a finalidade de aprovar uma nova norma para a concessão de diárias para custear dispêndios com alimentação, hospedagem e viagem dos agentes públicos, que contenha previsão de prestação de contas, além de estipular valor fixo para a diária, e não um valor variável com base no valor da UFSGO;

VII – RECOMENDAÇÃO ao atual responsável que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, para não incorrer nos mesmos equívocos;

VIII – COMUNICAÇÃO do resultado do julgamento dos presentes autos às autoridades competentes.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

RAZÕES DO VOTO

Em face dos resultados do Relatório de Destaque nº. 51/2014 (fls. 10-23) e RDI 19/2017 e da análise proferida pela Equipe da 3ª Inspeção de Controle Externo e parecer do Ministério Público de Contas, ambos os pareceres demonstraram as irregularidades abaixo:

- A Resolução que fixou o valor das diárias não atende as normas legais e constitucionais pelas razões elencadas no item 5.1.1 e subitens (Relatório de Inspeção RDI - 3ICE - 19/2017 (fls. 2947-2976));
- Fixação do valor das diárias tendo como referência a Unidade Fiscal de São Gabriel do Oeste – UFSGO elencadas no item 6.1 do Relatório de Auditoria 51/2014 (fls. 10-23) e no Relatório de Inspeção nº RDI – 3ICE – 19/2017, (fls. 2947-2976), item 5.1.1.2.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

- Por não haver sido demonstrada a existência de interesse público, conforme item 5.1.3 e subitens (Relatório de Inspeção nº RDI – 3ICE – 19/2017 – fls. 2947-2976), bem como considerando as irregularidades detalhadas no item 5.1.4 e subitens do Relatório de Inspeção, fica caracterizada a irregularidade do pagamento das diárias durante o exercício de 2013;
- Configuração de irregularidade na realização de despesa com passagens aéreas, considerando que não havia razão para o pagamento das diárias;
- Por não haver sido demonstrada a existência de interesse público, conforme item 5.3 (Relatório de Inspeção nº RDI – 3ICE – 19/2017 – fls. 2947- 2976), fica caracterizada a irregularidade do pagamento das verbas indenizatória durante o exercício de 2013;

Cumprindo salientar preliminarmente os valores pagos individualmente a cada vereador e servidores em diárias, reuniões, participação em seminários durante o período de 2013 no município em epígrafe. *In verbis*:

Beneficiários	Valores recebidos irregularmente (R\$)
Marcos Antônio Paz da Silveira (Vereador-Presidente)	13.554,19
Carlos Alberto Gazineu Junior (Vereador)	14.585,45
Günter Maffisoni Guimarães (Vereador)	8.771,19
Ivone Terezinha Pierezan (Vereador)	14.006,53
Jefferson Luiz Tomazoni (Vereador)	7.873,17
Ramão Gomes Barbosa (Vereador)	1.005,48
Rosmar Batista Alves (Vereador)	14.069,34
Valdecir Malacarne (Vereador)	12.901,07
Odair Aparecido Pereira Junior	14.088,29
Leocir Paulo Montgna (Vereador)	11.755,06
Geraldo Rolim (Servidor)	2.169,09
Lucas Roberto Pessato (Servidor)	1.815,09
Raul Wasnieski (Servidor)	3.607,74
Sedineia Deotti da Mota (Servidor)	280,56
Silvana Antunes (Servidor)	959,03
TOTAL	121.441,28

Primeiramente analisa-se que os vereadores intimados nos autos, defendem a regularidade das despesas de concessão de diárias, tendo em vista, a importância da realização desses dispêndios para o cumprimento da missão institucional do Parlamento e interesse público em todos os deslocamentos.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Das justificativas de concessão de diárias são as seguintes:

- A ocorrência de viagens para comparecer à sede da União da Câmara de Vereadores - UCVMS;
- Participação em Cursos, Seminários e Encontros de Vereadores;
- Viagem para visitar gabinetes/escritórios de Deputados Estaduais, Deputados Federais, Senadores para tratar de assuntos de interesse do Município; e
- Viagem para visitar diversos Órgãos da Administração Pública Federal e Estadual.

Considerando ainda os fatos e documentos autuados aos autos, observa-se que os dispêndios realizados foram realmente destinados a custear despesas como as apontadas acima.

A guisa de esclarecimentos, é *mister* demonstrar inicialmente que as diárias de viagem têm absoluta natureza indenizatória, haja vista que seu pagamento se dá, estritamente, em razão de gastos realizados pelos agentes políticos em viagem de interesse do município. Não se submetem, pois, ao critério constitucional do sobredito §4º do art. 39.

(...)§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

À luz dos ensinamentos de José Afonso da Silva¹, a diária “é circunstancial e se destina a recompensar despesas feitas no desempenho de serviços fora do local da sede, não sendo vantagem pecuniária em razão de mandato.”

É inegável, portanto, a possibilidade de seu pagamento, conforme lição de José Nilo de Castro². *In verbis*:

“Além da remuneração, assegura-se ao Vereador o direito à percepção de diárias correspondentes às despesas de deslocamento (transporte), estadia e alimentação, quando do desempenho de suas funções fora do município.”

¹ In: *Manual do Vereador*. 3. Ed. São Paulo: Malheiros, 1997.p. 79.

² CASTRO. José Nilo de. *Direito Municipal Positivo*. 6ª ed. Rev. Atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Considera-se, assim, espécie de indenização pelas relativas despesas de alimentação, transporte e hospedagem, realizadas em viagens a serviços do município. As diárias não integram a remuneração nem subsídios, são pagas a parte.

As diárias podem ser fixadas de acordo com a realidade do mercado do local para o agente que se deslocou em função de seu município ou ainda ter um valor fixo, variando, apenas, com a natureza da viagem, tendo um valor maior quando deslocamento se der para fora do Estado.

Vale ressaltar ainda, para que o pagamento de diária possa ser executado, é preciso que haja previsão legal que ampare esse ressarcimento. À luz da melhor doutrina, o regramento para sua concessão aos Vereadores e igualmente a seus servidores, deve ser formulado por Resolução, observado o que dispõe a Lei Orgânica Municipal e ainda o Regimento Interno da Câmara, e deve conter regras claras quanto aos requisitos autorizadores de sua concessão e a forma da prestação de contas, observando-se os princípios constitucionais prescritos no *caput* do art. 37 da Carta Magna.

Registra-se aqui, que no caso ora analisado, as concessões de diárias na Câmara Municipal de São Gabriel do Oeste/MS, é regulada por meio da Resolução nº 206/2007 e são fixadas em UFSGO (Unidade Fiscal de São Gabriel do Oeste), estipulando um valor de 01 a 30 UFSGO (Unidade Fiscal do Município de São Gabriel do Oeste), a depender do tipo de servidor e de deslocamento.

Observa-se que a determinada Resolução em epígrafe não contraria a Lei Federal nº 12.527 de 18 de novembro de 2011 e nem outra legislação. Não havendo assim nenhuma irregularidade. No entanto, a indexação das diárias à Unidade Fiscal do Município dificulta o controle externo e, mesmo, o controle popular, não sendo, portanto, o procedimento mais adequado.

Ademais, em atenção aos princípios da moralidade, razoabilidade e da economicidade, é necessária a revisão, caso ainda não tenha sido feita, do valor concedido a título de diárias no âmbito desta Câmara Municipal, pois consoante a tabela anexa ao processo (fl. 114), em janeiro de 2013 o valor de uma diária para deslocamento de vereador, dentro do Estado de MS, sem hospedagem, foi de R\$ 443,56 (que corresponde a 13 UFSGO - Unidade Fiscal de São Gabriel do Oeste). Em dezembro de 2013, essa mesma diária tinha o valor de R\$ 466,83. A diária para deslocamento dentro do Estado com hospedagem, que correspondia a 15 UFSGO, era de R\$ 511,80, em janeiro, e de R\$ 538,65 em dezembro de 2013. Já o valor pago a título de diária Interestadual, fixada em 25 UFSGO, foi de R\$ 853,00, em janeiro, e de R\$ 897,75 em dezembro de 2013.

Os referidos valores acima, demonstram serem muito acima dos praticados habitualmente pela Administração Pública Federal, onde, verificou-se que o valor de uma diária paga a Ministro do Estado, cuja tabela foi atualizada em 2013, varia, a



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

dependem do destino, de R\$ 458,99 (quatrocentos e cinquenta e oito reais e noventa e nove centavos) a R\$ 581,00 (quinhentos e oitenta e um reais). Tais informações constam na Portaria nº 102, de 12 de fevereiro de 2020³ reproduzido no quadro abaixo:

“ANEXO II

TABELA - VALOR DA INDENIZAÇÃO DE DIÁRIAS AOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS, NO PAÍS.

(DECRETO Nº 5.992, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2006)

Classificação do Cargo/Emprego/Função ^α	Deslocamentos para Brasília/Manaus/Rio de Janeiro ^α	Deslocamentos para Belo Horizonte/ Fortaleza/Porto Alegre/Recife/Salvador/São Paulo ^α	Deslocamentos para outras capitais de Estados ^α	Demais deslocamentos ^α
A) Ministro de Estado ^α	581,00 ^α	551,95 ^α	520,00 ^α	458,99 ^α
B) Cargos de Natureza Especial ^α	406,70 ^α	386,37 ^α	364,00 ^α	321,29 ^α
C) DAS-6; CD-1; FDS-1 e FDJ-1 do BACEN ^α	321,10 ^α	304,20 ^α	287,30 ^α	253,50 ^α
D) DAS-5; DAS-4; DAS-3; CD-2; CD-3; CD-4; FDE-1; FDE-2; FDT-1; FCA-1; FCA-2; FCA-3; FCT1; FCT2; FCT3; GTS1; GTS2; GTS3 ^α	267,90 ^α	253,80 ^α	239,70 ^α	211,50 ^α
E) DAS-2; DAS-1; FCT4; FCT5; FCT6; FCT7; cargos de nível superior e FCINSS ^α	224,20 ^α	212,40 ^α	200,60 ^α	177,00 ^α
F) FG-1; FG-2; FG-3; GR; FST-1; FST-2; FST-3 do BACEN; FDO-1; FCA-4; FCA-5 do BACEN; FCT8; FCT9; FCT10; FCT11; FCT12; FCT13; FCT14; FCT15; cargos de nível intermediário e auxiliar ^α	224,20 ^α	212,40 ^α	200,60 ^α	177,00 ^α

Assim, recomendo ao jurisdicionado que passe a fixar o valor das diárias em moeda corrente nacional de forma que a mesma cumpra apenas seu objetivo de ressarcir os gastos havidos nos deslocamentos.

Conforme os pareceres da Auditoria e douto representante do ministério Público de Contas em que demonstram contrariedade aos dispêndios realizados ao pagamento de diárias por esta edilidade, discordo de tal entendimento citando o

³ <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-102-de-12-de-fevereiro-de-2020-243320512>



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

PARECER-C - PAC00 - 4/2021 referente à consulta recentemente formulada pela União de Câmara de Vereadores - UCVMS, sobre o tema das diárias concedidas por Câmara Municipal, *in verbis*:

“EMENTA: CONSULTA – CONCESSÃO DAS DIÁRIAS – QUESTÃO INTERNA CORPORIS DE CADA CÂMARA MUNICIPAL – EXIGÊNCIAS – LEGISLAÇÃO PRÓPRIA – DEMONSTRAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO – FORMA DE COMPROVAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO – PRESTAÇÃO DE CONTAS ATRAVÉS DE DOCUMENTOS FISCAIS – COMPROVAÇÃO EFETIVA DE PARTICIPAÇÃO NO EVENTO – PRESENÇA – REGRA GERAL – PARTICIPAÇÃO DE TODO O EVENTO – CUMPRIMENTO DA FINALIDADE DE SEU DESLOCAMENTO E COM SEU COMPROMISSO PÚBLICO DE REPRESENTAR A EDILIDADE – EXCEPCIONALIDADE – FREQUÊNCIA EM PORCENTAGEM MÍNIMA – EXIGÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PLAUSÍVEL. 1. A concessão das diárias é **questão interna corporis** de cada Câmara Municipal e **deve ser pautada em legislação própria** que, dentre outros pontos, **deve exigir a demonstração do interesse público, forma de comprovação da participação e a prestação de contas através de documentos fiscais**, sob pena de não homologação e obrigação de restituição ao erário do valor percebido para os casos de adiantamento. 2. Para o cumprimento da finalidade de seu deslocamento e do seu compromisso público de representar a Edilidade, em regra, **o vereador deve estar presente e participar de todo o evento, sendo excepcionalidade, que exige justificativa plausível, a sua frequência em porcentagem mínima.**” (grifei)

Ressalto ainda o entendimento do nobre colega Conselheiro Ronaldo Chadid sobre as Diárias pagas aos Vereadores da Câmara Municipal de Coxim - exercício de 2014 (TC/6263/2017 - Relatório e Voto REV - G.RC - 8322/2019, fls. 719/738):

“Ainda que alguns documentos possam gerar dúvidas quanto ao atendimento ou não aos interesses públicos municipais, por se tratarem de declarações de comparecimento a órgãos públicos, **entendo que suas autenticidades não podem ser questionadas por esta Corte, a não ser que diligenciasse em cada órgão emissor para comprovação**, e, por conseguinte a impugnação de valores não me parece ser medida mais acertada, e assim se afirma, **a uma** porque os Vereadores, na condição de agentes políticos municipais, **gozam de fé pública**, a não ser quando seus atos sejam comprovadamente incompatíveis com as normas reguladoras de suas condutas o que no caso dos autos não é questionado, e **a duas** porque os dispêndios realizados a este título **foram apoiados em norma legal e as contas foram regularmente prestadas e aprovadas pelo Gestor da Casa Legislativa.**” (grifo deste relator)



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Destaco portanto, que a pretendida impugnação de valores referente às diárias pagas aos Vereadores da Câmara Municipal de São Gabriel do Oeste, referente ao exercício de 2013, por seu comparecimento aos mais variados locais, em que pese em um primeiro momento parecer contrário ao interesse público e aos objetivos do Legislativo Municipal, **não deve prosperar**, pois, entendo que os legisladores municipais atuaram no estrito cumprimento de um dever legal, haja vista, em análise pormenorizada dos autos, que todos os deslocamentos feitos para Campo Grande/MS, Brasília/DF ou outras cidades, bem como participação em Cursos, Congressos ou Seminários estão devidamente comprovados nos autos, seja por Certificados de Participação em Cursos, Congressos ou Seminários, seja pela presença em Gabinetes dos Deputados Estaduais da Assembleia Legislativa ou no Congresso Federal.

Entretanto, faço aqui uma recomendação **que seria interessante e, principalmente, do ponto de vista das despesas públicas, que a Câmara Municipal organizasse cursos à distância para os Vereadores** para que seja evitado o **deslocamento indiscriminado de parlamentares** a eventos que não atendam ao interesse público ou de pouca relevância para o Legislativo Municipal.

Ademais, esses cursos ou palestras certamente seriam mais baratos, atendendo-se, assim, ao princípio da economicidade, e eficientes, já que certamente melhores resultados seriam alcançados, uma vez que os Vereadores não precisariam se deslocar de suas cidades para comparecer nos cursos. E mesmo que, tivessem a necessidade de estarem viajando a capital que se organizassem para vir tratar de todos os assuntos e para o curso na mesma data, evitando o *duplo* pagamento e, conseqüentemente os números de viagens e diárias.

Concluídas as premissas acima referentes ao pagamento de diárias, trato a seguir da irregularidade a respeito do pagamento de ajuda de custo indenizatório aos vereadores com base na Lei 779/2010 durante o exercício de 2013, os valores foram demonstrados pelo RDI 19/2017, conforme tabela abaixo:

Beneficiários	Valores recebidos irregularmente (R\$)
Marcos Antônio Paz da Silveira (Vereador-Presidente)	7.203,17
Carlos Alberto Gazineu Junior (Vereador)	7.293,42
Guinter Maffissoni Guimarães (Vereador)	7.330,67
Ivone Terezinha Pierezan (Vereador)	14.006,53
Jefferson Luiz Tomazoni (Vereador)	8.138,37
Rosmar Batista Alves (Vereador)	6.281,25
Valdecir Malacarne (Vereador)	7.394,22
Odair Aparecido Pereira Junior	7.400,00
Leocir Paulo Montgna (Vereador)	5.900,83
TOTAL	56.941,93



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Cabe primeiramente aqui discorrer que em suas alegações os vereadores sustentam que a ajuda de custo é própria para indenizar gasto de natureza eventual e temporária, quando do exercício do cargo, para a concessão da ajuda de custo pela Mesa da Câmara Municipal, deverão ser observados os requisitos seguintes: as condições previstas na resolução criadora da ajuda de custo que justifiquem o seu pagamento; a existência de dotação orçamentária própria na lei do orçamento; a natureza eventual e indenizatória de seu pagamento, mediante regular prestação de contas, acompanhada dos comprovantes legais. Entretanto, não apresentaram nenhum documento que comprovasse o caráter público dessas verbas.

No presente caso, concordo de igual forma com o douto representante do Ministério Público de Contas, ainda que haja previsão legal municipal para o pagamento da verba indenizatória (Lei Municipal nº 779/2010), tal ato desrespeita a regra constitucional do Art. 39 § 4º, a qual determina que o detentor de mandato eletivo seja remunerado exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, verba de representação, adicional, abono, prêmio ou outra espécie remuneratória. Bem se vê, portanto, que a Constituição Federal não autoriza qualquer possibilidade de instituição de outra verba remuneratória aos vereadores, além do subsídio.

Ainda seguindo o mesmo pensamento, em razão da autonomia administrativa, financeira, política e legislativa, a Câmara Municipal pode criar verba indenizatória, de caráter ressarcitório, desde que demonstrada a necessidade da utilização de tais recursos pelos vereadores no efetivo exercício da atividade parlamentar e respeitados os preceitos constitucionais.

Com efeito, a Consulta nº 5555/2009, formulada pela União das Câmaras de Vereadores do Estado de Mato Grosso do Sul e que resultou na emissão do Parecer-C n. 006/09. Em resposta ao quesito “existe legalidade na concessão da verba indenizatória para os vereadores?”, o Pleno, acompanhando o voto do Conselheiro Relator Iran Coelho das Neves, apresentou a seguinte solução:

“Sim. É possível a concessão de “verba indenizatória” aos Vereadores, através de lei (art. 37, § 11 da CF/88), em sentido estrito e específica, desde que, somada aos seus subsídios, fixados em parcela única e estabelecidos em conformidade com o art. 29 da CF; não ultrapasse o subsídio do prefeito municipal, em outras palavras, **essas parcelas somadas [verba indenizatória + subsídios] e outras que lícitamente possam existir, não podem ultrapassar o limite constitucional, “Teto do Funcionalismo”, que no âmbito do município é o subsídio mensal em espécie recebido pelo prefeito municipal (art. 37, inciso XI da CF).**” (grifo nosso)



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Ressalto que a verbas indenizatórias não pode ser incorporada à remuneração dos vereadores; é distinta das despesas para a manutenção do gabinete; o pagamento só pode ser realizado após a prestação de contas das despesas, sendo proibida a antecipação; a lei que autoriza o pagamento da verba indenizatória deve especificar valores e procedimentos de prestação de contas; entre outras.

Cumpra salientar que no caso da Câmara de São Gabriel do Oeste, como se pode observar, pela análise pormenorizada dos documentos apresentados, a verba indenizatória foi utilizada principalmente para ressarcimento de gastos com combustíveis. Mesmo que as prestações de contas dos vereadores estejam acompanhadas dos comprovantes de desembolsos, conforme estabelece a legislação sobre o assunto, não se pode comprovar que, de fato, tais despesas foram realizadas no exercício de suas atribuições parlamentares, principalmente no que se refere ao reembolso de combustíveis.

Restou demonstrado ainda que não há controles individuais dos veículos abastecidos nos quais constem o acompanhamento da quilometragem utilizada, o itinerário percorrido pelos veículos, a finalidade do deslocamento, o que impossibilita a verificação da finalidade pública da despesa ou se a mesma se deu na realização das atribuições definidas ao Vereador de elaboração das normas ou de fiscalização do executivo.

Como pontuou a equipe da Auditoria, em todas as prestações de contas se verifica que há abastecimentos de veículos com intervalos de tempo de 1, 2 ou 3 dias (alguns com intervalos maiores). Em um município com a extensão territorial como a de São Gabriel do Oeste, nos parece pouco provável que o vereador consiga utilizar um tanque de combustível em um intervalo de tempo tão curto, apenas em deslocamentos no exercício de suas funções.

Como exemplo a Auditoria citou ainda a prestação de contas do vereador Marcos Antonio Paz da Silveira, o qual apresentou comprovantes de abastecimentos e lavagem de 2 veículos diferentes, durante todo o exercício de 2013. Inclusive, os 2 veículos foram abastecidos no mesmo dia (em 05/12/2013, fls. 2478-2479). Não há como identificar uma separação entre o uso no interesse público e o pessoal.

Outro exemplo é o observado na prestação de contas do vereador Valdecir Malacarne (fls. 2717-2867). Em pelo menos 6 ocasiões a justificativa para o uso do combustível foi para participar de reunião no Diretório Regional do Partido Verde. Entendo que tais reuniões dizem respeito somente ao vereador, não sendo cabido o ressarcimento de tal gasto. Há ainda abastecimentos em dias que antecedem feriados prolongados e durante tais feriados, além de comprovantes de abastecimentos em que não constam as placas dos veículos.

Logo, os valores recebidos a mais devem ser impugnados e restituídos aos cofres públicos pelos responsáveis.

Ressalto que as ilegalidades apontadas demonstram a inobservância dos princípios que regem a Administração Pública, em especial o da legalidade.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **VOTO**:

1- Pela **IRREGULARIDADE** dos atos e fatos apurados em relação ao pagamento de verbas indenizatórias citadas no Relatório Destaque nº. 51/2014 (fls. 10-23) e RDI 19/2017 ambos realizados na Câmara Municipal de São Gabriel do Oeste/MS, referente ao exercício financeiro de 2013 de responsabilidade do senhor Marcos Antônio Paz da Silveira, Vereador-Presidente à época, nos moldes instituídos pelo artigo 185, I, “b” da Resolução TC/MS nº 98/2018, sem prejuízo de eventuais cominações imposto em outros processos referentes ao mesmo período, devido à permanência das irregularidades destacadas no referido Relatório;

2- Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 100 (cem) UFERMS ao Marcos Antônio Paz da Silveira, Vereador-Presidente à época da Câmara Municipal de São Gabriel do Oeste/MS, à época das irregularidades, em razão do pagamento irregular de verbas indenizatórias sem comprovação do interesse público, contrariando o princípio constitucional da economicidade; da falta de razoabilidade; com base nos artigos 10 e 11 da Lei 8.429/92 e no artigo 42, incisos I e IX da Lei Complementar nº 160/2012; e desconformidade ao artigo 29, inciso VI, da CRFB;

3- Pela **IMPUGNAÇÃO** da quantia de R\$ 56.941,93 (cinquenta e seis mil, novecentos e quarenta e um reais e noventa e três centavos) com as devidas correções, referentes ao pagamento de verba indenizatória sem comprovação do interesse público, contrariando o princípio constitucional da economicidade, responsabilizando pelo pagamento cada um dos vereadores abaixo, nas seguintes proporções:

Beneficiários	Valores recebidos irregularmente (R\$)
Marcos Antônio Paz da Silveira (Vereador-Presidente)	7.203,17
Carlos Alberto Gazineu Junior (Vereador)	7.293,42
Günter Maffissoni Guimarães (Vereador)	7.330,67
Ivone Terezinha Pierezan (Vereador)	14.006,53
Jefferson Luiz Tomazoni (Vereador)	8.138,37
Rosmar Batista Alves (Vereador)	6.281,25
Valdecir Malacarne (Vereador)	7.394,22
Odair Aparecido Pereira Junior	7.400,00
Leocir Paulo Montgna (Vereador)	5.900,83
TOTAL	56.941,93



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

4- Pela **CONCESSÃO DO PRAZO** de 45 (quarenta cinco) dias para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, conforme o disposto no art. 185 §1º, I e I, do RITC aprovado pela Resolução TC/MS nº. 098/2018;

5- Pela **RECOMENDAÇÃO** ao responsável, se ainda não o fez, que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública para não incorrer nos mesmos equívocos;

6- Pela **DETERMINAÇÃO** ao atual gestor do órgão, em prazo a ser definido pelo Relator, a adoção de providências com a finalidade de aprovar uma nova norma para a concessão de diárias para custear dispêndios com alimentação, hospedagem e viagem dos agentes públicos, que contenha previsão de prestação de contas, além de estipular valor fixo para a diária, e não um valor variável com base no valor da UFSGO;

7- **COMUNICAÇÃO** do resultado do julgamento aos interessados, nos termos do art. 50, I e II, da LC nº 160/2012, c/c os artigos 96, I e 99 do RITC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela irregularidade dos atos e fatos apurados, pela aplicação de multa ao responsável, pela impugnação de valores, pela determinação e recomendação ao atual responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros; Waldir Neves Barbosa, Osmar Domingues Jeronymo e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 15 de dezembro de 2021.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

MSS / VAB/DSSM