ACÓRDÃO - AC00 - 777/2020

PROCESSO TC/MS	**:** TC/24344/2017
PROTOCOLO	**:** 1864171
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUIRAI
JURISDICIONADO	**:** RICARDO FAVARO NETO
RELATOR	**:** CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: AUDITORIA – EXECUTIVO MUNICIPAL – CONCESSÃO DE DIÁRIAS – COMPROVAÇÃO – AUSÊNCIA DE ELABORAÇÃO DE RELATÓRIO DE VIAGEM – VALORES – IMPROPRIEDADE – REGULARIDADE COM RESSALVA – INTUITO ORIENTATIVO – DETERMINAÇÃO – CORREÇÃO – ATRASO NA REMESSA DE DADOS – MULTA.

A Lei Municipal que estabelece regras acerca da concessão de diárias deve exigir meios de comprovação acerca do deslocamento do servidor e do interesse público envolvido, como o relatório circunstanciado de viagem (com assuntos tratados e resultados alcançados), e anexação de comprovantes da viagem, como notas fiscais, recibos, declarações, certificados de eventos e outros, pelo que a ausência de exigência quanto à comprovação, considerando o Princípio da Razoabilidade, enseja ressalva e determinação ao atual gestor que adote providencias quanto à propositura de Projeto de Lei para contemplar tal exigência, inclusive quanto à adequação mais equânime dos valores das diárias.

Os atos administrativos realizados em acordo com a legislação pertinente são julgados regulares, devendo ser ressalvadas as impropriedades verificadas para as quais cabe determinação ao atual responsável que adote providências a fim de corrigi-las, que serão monitoradas nas próximas auditorias sob pena de sanção.

O atraso na remessa de dados sem qualquer justificativa do gestor enseja aplicação de multa.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 20ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 20 a 23 de julho de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pela **regularidade com ressalva** quanto aos atos praticados e consubstanciados no Relatório de Auditoria nº 181/2017, abrangendo o exercício de 2014, tendo como gestor à época o Sr. **Ricardo Fávaro Neto**, com fundamento no art. 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012, uma vez que o exame foi realizado sobre documentos colhidos por meio de amostragem, sem prejuízo da apreciação dos atos administrativos não contemplados, bem como eventuais denúncias ou procedimentos autuados, ou que vierem a ser autuados posteriormente, nos termos do art. 173, IV, do Regimento Interno vigente à época; pela **determinação** ao atual Gestor, Sr. **Ricardo Fávaro Neto**, sob pena das sanções legais pertinentes, que adote, se ainda não o fez, as providências abaixo, as quais serão monitoradas nas próximas Auditorias levadas a efeito no Órgão, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar nº 160/2012: **a)** A

propositura de Projeto de Lei para contemplar a exigência de relatório circunstanciado (assuntos tratados e resultados alcançados) para a concessão de diárias, inclusive com anexação de comprovantes da viagem, como notas fiscais, recibos, declarações, certificados de eventos e outros documentos; **b)** Previamente ao envio do projeto à Câmara Municipal de Itaquiraí, a realização de estudos técnicos para fazer uma adequação mais equânime dos valores das diárias, inclusive com a prudente comparação com as diárias pagas por outros municípios do Estado, especialmente em relação aos motoristas de ambulância e de veículos transportadores de pacientes; pela **aplicação de multa** no equivalente a **48 (quartenta e oito) UFERMS** ao gestor à época, Sr. **Ricardo Fávaro Neto**, em decorrência do atraso na remessa de documentos da execução orçamentária nos 12 meses do ano de 2014, atraindo a incidência dos arts. 21, X, 42, IX, 44, I, c/c o art. 45, I, todos da Lei Complementar nº 160/2012; e pela **concessão de prazo de 45 (quarenta e cinco) dias** para que o responsável nominado no item "III" efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas -FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica.

Campo Grande, 23 de julho de 2020.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos, etc.

Trata-se de análise das atividades desenvolvidas pela equipe técnica da 2ª Inspetoria de Controle Externo junto à **Prefeitura Municipal de Itaquiraí/MS**, sob a responsabilidade do Sr. **Ricardo Fávaro Neto**, prefeito à época e atual, cuja análise está consubstanciada no **Relatório de Auditoria nº 181/2017**, referente ao exercício de 2014, com fulcro no art. 28, I, da Lei Complementar nº 160/2012.

No curso dos trabalhos, a equipe constatou a regularidade de todos os atos ao examinar o controle patrimonial, o controle financeiro, a documentação relativa às contratações e convênios, o cumprimento da obrigação constitucional de repasse ao Poder Legislativo e a regular cobrança das dívidas e pagamento dos precatórios.

Apontou, porém, irregularidade relativa ao pagamento de diárias sem comprovação das viagens e resultados obtidos; diárias com valor elevado para motoristas de ambulâncias e intempestividade na remessa de documentos obrigatórios via Sistema de Acompanhamento de Contas Municipais (SICOM).

Por sugestão da equipe técnica, foi determinada a intimação da autoridade responsável para se manifestar no prazo de 30 dias, mas esta permaneceu silente (peças 3, 5 e 6).

A fim de assegurar o contraditório e ampla defesa, já no final da instrução, este Relator determinou nova intimação ao jurisdicionado, contudo, apesar de ter solicitado e obtido prorrogação de prazo para a resposta, permaneceu novamente inerte, sendo declarada sua revelia (peças 9, 10, 14, 15 e 18).

A 2ª Inspetoria de Controle Externo emitiu a Análise ANA-2ICE-23979/2018 (peça 7), na qual concluiu que permaneceram as impropriedades apontadas no Relatório de Auditoria.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR – 4ª PRC – 10973/2019 (peça 8), opinando pela irregularidade de atos apontados no Relatório de Auditoria e pugnando pela aplicação de multa, determinação e recomendação ao responsável.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Inicialmente, esclarece-se que foram observadas as disposições regimentais vigentes à época, razão pela qual passa-se ao exame do mérito, que recai sobre o resultado da auditoria realizada.

Os trabalhos realizados pela equipe técnica foram consolidados no Relatório de Auditoria nº 181/2017 (peça 2), resultante da fiscalização na Prefeitura Municipal de Itaquiraí, no exercício de 2014, utilizando-se o método de exame por amostragem.

Em face das inconsistências apresentadas, o responsável foi intimado duas vezes, mas, embora tenha pedido e obtido prorrogação do prazo para resposta, não compareceu aos autos para apresentar justificativas, sendo revel.

Manifestando-se após a primeira intimação, a 2ª Inspetoria de Controle Externo considerou que subsistiram as seguintes impropriedades (peça 7):

> ***Item 4.2.1*** *– Do fundamento legal das diárias – a Equipe de Auditoria identificou que a Lei Municipal não exige nenhum tipo de comprovação quanto ao deslocamento do servidor que recebeu a diária, correndo-se o risco de que as diárias sejam pagas como complemento de salário/subsídio;*
>
> *Ainda em relação ao* ***item 4.2.1****, a Equipe de Auditoria verificou que os valores pagos aos motoristas de ambulância e veículos de deslocamentos da Saúde são um tanto quanto elevados, igualando-se aos valores pagos a cargos de nível superior;*
>
> ***Item 8*** *– Do Envio de dados ao SICOM fora do prazo – fere o item II, do artigo 5º, da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente à época dos fatos. O artigo em questão diz que a remessa das informações e dados deve ser enviada em até 45 (quarenta e cinco) dias após o encerramento de cada mês.*

O Ministério Público de Contas (peça 8) também corrobora sobre a permanência das falhas não sanadas, acima descritas, pugnando pela declaração de irregularidade e ilegalidade dos atos apontados e aplicação de multa ao responsável, além de determinação e recomendação.

Das impropriedades apontadas nestes autos, a mais grave relaciona-se ao pagamento de diárias sem efetiva comprovação das viagens e resultados alcançados (item 4.2.1).

A 2ª Inspetoria de Controle Externo constatou que essa deficiência decorre da própria **Lei Municipal nº 381/2005**, já que esta é lacônica sobre o controle da concessão das diárias, inclusive deixando de prever a elaboração de relatório da viagem. Observou, porém, ser praxe na administração municipal a apresentação de singelo relatório de viagem, não circunstanciado.

Verifica-se, claramente, que essa inconsistência decorre de falha legislativa no controle da concessão, inexistindo nos autos elementos que possam indicar desvirtuamento das diárias como complemento salarial, dolo ou má-fé.

Cuida-se, portanto, de impropriedade a ser corrigida através da propositura de Projeto de Lei que deve contemplar a exigência de relatório circunstanciado (assuntos tratados e resultados alcançados), inclusive com anexação de comprovantes da viagem, como notas fiscais, recibos, declarações, certificados de eventos e outros documentos.

Basta aqui fazer ressalva/determinação ao jurisdicionado, considerando o **Princípio da Razoabilidade**, pois o mais consentâneo é orientar o jurisdicionado a fazer correções em vez de puni-lo.

Em decorrência da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), com as inovações produzidas pela Lei nº 13.655/2018, o Princípio da Razoabilidade passou a ter grande importância nas decisões das esferas administrativa, controladora e judicial.

A LINDB renovada abusa de termos como “necessidade e adequação da medida imposta” (Parágrafo único do art. 20), “modo proporcional e equânime” (Parágrafo único do art. 21) ou “natureza e gravidade da infração” e “circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente” (§ 2º do art. 22).

Com relação à notícia de que a diária seria relativamente elevada para motoristas de ambulância e veículos de deslocamento da saúde, sendo o mesmo valor previsto para titulares de cargos de nível superior, há que se observar a necessidade de não se invadir a esfera de discricionariedade do administrador público. Embora os graus de instrução dos dois grupos de profissionais sejam diferentes, certamente é preciso realçar a importância do trabalho de quem transporta pacientes doentes ou em perigo de morte.

Assim, também é suficiente, neste ponto do mesmo **item 4.2.1**, a ressalva/determinação ao prefeito de Itaquiraí no sentido de instar sua equipe a promover estudos para adequação mais equânime dos valores das diárias, inclusive com a prudente comparação com as diárias pagas por outros municípios do Estado.

Por fim, quanto ao **item 8** do Relatório de Auditoria, que se refere a atraso na remessa de dados sobre a execução orçamentária em todos os meses de 2014, trata-se de uma impropriedade que se agravou por falta de qualquer justificativa do gestor.

Como dito alhures, o prefeito Ricardo Fávaro Neto foi intimado duas vezes, mas permaneceu silente. Cabe, portanto, a fixação de multa, que estabeleço em 4 UFERMS para cada um dos 12 meses, totalizando 48 UFERMS, nos termos do art. 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, subsidiado pela equipe técnica e contrariando o parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

I - Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** quanto aos atos praticados e consubstanciados no Relatório de Auditoria nº 181/2017, abrangendo o exercício de 2014, tendo como gestor à época o Sr. **Ricardo Fávaro Neto**, CPF nº 328.742.359-20, com fundamento no art. 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012, uma vez que o exame foi realizado sobre documentos colhidos por meio de amostragem, sem prejuízo da apreciação dos atos administrativos não contemplados, bem como eventuais denúncias ou procedimentos autuados, ou que vierem a ser autuados posteriormente, nos termos do art. 173, IV, do Regimento Interno vigente à época;

II - Pela **DETERMINAÇÃO** ao atual Gestor, Sr. **Ricardo Fávaro Neto**, CPF nº 328.742.359-20, sob pena das sanções legais pertinentes, que adote, se ainda não o fez, as providências abaixo, as quais serão monitoradas nas próximas Auditorias levadas a efeito no Órgão, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar nº 160/2012:

a) A propositura de Projeto de Lei para contemplar a exigência de relatório circunstanciado (assuntos tratados e resultados alcançados) para a concessão de diárias, inclusive com anexação de comprovantes da viagem, como notas fiscais, recibos, declarações, certificados de eventos e outros documentos;

b) Previamente ao envio do projeto à Câmara Municipal de Itaquiraí, a realização de estudos técnicos para fazer uma adequação mais equânime dos valores das diárias, inclusive com a prudente comparação com as diárias pagas por outros municípios do Estado, especialmente em relação aos motoristas de ambulância e de veículos transportadores de pacientes;

III - pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no equivalente a **48 (QUARTENTA E OITO) UFERMS** ao gestor à época, Sr. **Ricardo Fávaro Neto**, CPF nº 328.742.359-20, em decorrência do atraso na remessa de documentos da execução orçamentária nos 12 meses do ano de 2014, atraindo a incidência dos arts. 21, X, 42, IX, 44, I, c/c o art. 45, I, todos da Lei Complementar nº 160/2012;

IV - pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (QUARENTA E CINCO) DIAS** para que o responsável nominado no item "III" efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas -FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica;

V - pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento às autoridades responsáveis e aos demais interessados, nos termos do art. 50, I e II, da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade com ressalva dos procedimentos administrativos, com determinação ao atual gestor e aplicação de multa ao responsável.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros: Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Sr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 23 de julho de 2020.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

dssm