Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 196/2019

PROCESSO TC/MS	: TC/5676/2015
PROTOCOLO	: 1557258
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO VERDE DE MATO GROSSO
JURISDICIONADO	: MARIO ALBERTO KRUGER
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: AUDITORIA – EXECUTIVO MUNICIPAL – ATOS ADMINISTRATIVOS – IRREGULARIDADES – PROCESSOS ADMINISTRATIVOS – FORMALIZAÇÃO – INCORREÇÕES – RECURSOS FEDERAIS – LIBERAÇÃO – AUSÊNCIA DE COMUNICAÇÃO OU NOTIFICAÇÃO – DIÁRIAS – LEI – PADRONIZAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS – INEXISTÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO – PRINCÍPIO DA LEGALIDADE – PAGAMENTOS – AUSÊNCIA DE DEVIDA COMPROVAÇÃO – IRREGULARIDADE – INFRAÇÃO – MULTA.

A prática de atos administrativos em desconformidade com as disposições constitucionais, legais ou regulamentares constitui infração administrativa, os quais são declarados irregulares, impondo a aplicação de multa ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 13 de março de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade** dos atos e fatos apurados constantes Relatório de Auditoria nº 26/2014, realizada junto à Prefeitura Municipal de Rio Verde de Mato Grosso/MS, referente ao período de janeiro a dezembro de 2013, na gestão do Sr. Mario Alberto kruger, sem prejuízo de eventuais cominações imposto em outros processos referentes ao mesmo período, devido à permanência das irregularidades destacadas no referido Relatório, com aplicação de **multa** no valor de 50 (cinquenta) UFERMS ao Sr. Mario Alberto kruger, concedendo-lhe o **prazo** de 60 (sessenta) dias para recolhimento ao FUNTC e comprovação, sob pena de cobrança judicial.

Campo Grande, 13 de março de 2019.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

O presente processo refere-se ao Relatório de Auditoria nº 26/2014 realizada junto à Prefeitura Municipal de Rio Verde de Mato Grosso/MS, referente ao período de janeiro a dezembro de 2013, na gestão do Prefeito Municipal à época Sr. Mario Alberto kruger.

O Relatório elaborado pela equipe de Inspeção apontou algumas irregularidades, das quais o Prefeito Municipal Sr. Mario Alberto kruger foi devidamente notificado e compareceu aos autos. Ao analisar a resposta à intimação, foi sugerido pela equipe da 3ª ICE que fosse realizada inspeção local no intuito de verificar e apurar o trabalho realizado no âmbito da supracitada prefeitura.

Após a produção de relatório de inspeção (peça 14), o ordenador de despesas foi intimado novamente a prestar esclarecimentos (peça 17) e a análise de suas razões de defesa permitiu a elaboração da análise ANA - 3ICE - 21407/2017 (peça 23), que concluiu nos seguintes termos:

> "Processos Administrativos formalizados incorretamente, (Item 7.3.1 do Relatório de Auditoria); • Falta de atesto em notas fiscais (Item 7.4 do Relatório de Auditoria); • Subsídio recebido a maior pelo Prefeito Municipal, no valor de R$ 757,00 (Item 11 do Relatório de Auditoria, complementado pelo item II.7 da Reanálise ANA - 3ICE - 21798/2016); • A Prefeitura Municipal não tem notificado ou comunicado através de ofício ou diário oficial do município as liberações de recursos federais (Item 14 do Relatório de Auditoria).
>
> Inexistência de Regulamentação da Lei nº 858/2007, conforme exposto no item III.2; • Diárias pagas sem a devida comprovação, no total de R$ 4.930,00, conforme exposto no item III.2."

Por conseguinte, o Ministério Público de Contas em parecer nº 15645/2018 (peça 18), opinou nos seguintes termos:

> "I – Julgar IRREGULARES, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar no 160/2012, os atos praticados pelo gestor e apresentados: a) No item 7.4 do relatório de auditoria 26/2014, em razão da não emissão de nota fiscal pelo prestador de serviços e pela ausência de ateste nos recibos, em desobediência ao artigo 67 da Lei 8.666/93; b) No item 14 do relatório de auditoria 26/2014, em razão da ausência de notificação ou comunicação através de ofício ou diário oficial do município as liberações de recursos federais, em desacordo com a Lei 9452/97; c) No item 10.2 do relatório de auditoria 26/2014, no Relatório de inspeção RDI - 3ICE - 13/2017 e no item III.2 da Análise 21407/2017, em razão da ausência de prestação de contas do pagamento das diárias aos servidores elencados em lista constante às fls. 1083 e 1084, com fulcro nos artigos 9 e 11 da Lei 8.429/92 e no artigo 42, incisos I, II, IV, V e IX da Lei Complementar nº 160/2012; II – APLICAR MULTA ao gestor responsável à época, em razão das impropriedades constantes nos itens 7.4, 14 e 10.2, com supedâneo no art. 42. I,

II, IV, V e IX, c/c o art. 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012. III – RECOMENDAR ao gestor ou ao seu sucessor que exija dos servidores a elaboração de relatórios de viagens com informações detalhadas e objetivas para prestar contas dos recursos recebidos a título de diárias, de forma a mostrar com clareza os objetivos e os resultados obtidos durante os deslocamentos, e que provem se de fato há fator de interesse público que motive as viagens realizadas; IV – DETERMINAR: a) Que o gestor atual tome as devidas providências para realizar a organização da documentação e dos processos de forma que não perpetue as irregularidades encontradas e descritas no item 7.3.1 do relatório de auditoria nº 26/2014; b) Que o ex-prefeito Mario Alberto Kruger efetue a devolução do valor de R$ 757,00 recebidos a mais (fl. 338 e 339) e que comprove nos presentes autos o ressarcimento do valor aos cofres públicos; c) Que o gestor atual providencie a edição de norma regulamentadora para a Lei 858/2007, caso ainda não o tenha feito, no intuito de padronizar os procedimentos de prestação de contas e evitar mais problemas como os descritos nos itens 10.1 e 10.2 do Relatório de Auditoria 26/2014 e no item III.2 da ANA - 3ICE - 21407/2017 d) Que os servidores elencados às fls. 1083 e 1084 providenciem as prestações de contas das viagens realizadas e remetam a documentação comprobatória à Corte de Contas ou, caso não seja possível, que efetuem a devolução dos valores recebidos, comprovando o ressarcimento dos valores ao erário nos presentes autos. ”

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Em face dos resultados e da análise procedida pela Equipe da 3ª Inspetoria de Controle Externo e parecer do Ministério Público de Contas concordo com ambos os pareceres. No sentido de que permanece a irregularidades abaixo:

- Processos Administrativos formalizados incorretamente, (Item 7.3.1 do Relatório de Auditoria);
- Falta de atesto em notas fiscais (Item 7.4 do Relatório de Auditoria);
- Subsídio recebido a maior pelo Prefeito Municipal, no valor de R$ 757,00 (Item 11 do Relatório de Auditoria, complementado pelo item II.7 da Reanálise ANA - 3ICE - 21798/2016);
- A Prefeitura Municipal não tem notificado ou comunicado através de ofício ou diário oficial do município as liberações de recursos federais (Item 14 do Relatório de Auditoria).
- Inexistência de Regulamentação da Lei nº 858/2007, conforme exposto no item III.2;
- Diárias pagas sem a devida comprovação, no total de R$ 4.930,00, conforme exposto no item III. 2.

A concessão de diárias não foi devidamente instruída, conforme destacado no relatório inspecionado, foram apresentados, pelo jurisdicionado, documentos comprobatórios de apenas quatro viagens, relacionadas às Ordens de Pagamento nº 1788/2013, 1966/2013, 2486/2013, 07/2013 (fls. 1074/1079). Tem-se conforme Relatório, como irregular o pagamento em diárias no valor total de R$ 4.930,00 (quatro mil novecentos trinta reais). Sendo R$ 1.960,00 (um mil novecentos e sessenta reais) diárias pagas ao Prefeito Mario Alberto Kuger e R$ 2.970,00 (dois mil novecentos e setenta reais) diárias pagas a diferentes servidores públicos

Em sua resposta o jurisdicionado, no dizer às concessões de diárias, argumentou que os servidores deslocaram-se para reuniões do COEGEMA/MS, encontro de formação na Associação dos Dirigentes Municipais de Educação de MS e o prefeito se deslocou para a Capital para o Lançamento do MS Forte 2 pelo Governo do Estado. Ressaltou ainda, que todas as diárias atenderam o que dispõe a Lei Municipal nº 858/2007, não podendo, assim, serem julgadas irregulares.

No entanto, no meu entendimento assim como do douto Ministério Público de Contas há necessidade da edição de norma regulamentadora para a Lei 858/2007, onde descreva a padronização dos procedimentos de prestação de contas do pagamento de diárias. O legislador deve estabelecer um rito formal de procedimentos, os quais devem ser devidamente documentados em forma de processo administrativo, com o uso de formulários padronizados e que demonstrem de forma transparente os dados básicos da viagem, tais como: duração da missão, objetivos, justificativas, qual a origem dos recursos, qual foi o valor utilizado, como foi utilizado, dentre outros.

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.

À luz dos ensinamentos de José Afonso da Silva[1], 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."

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.

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

É possível a inclusão de servidores comissionados e efetivos para o recebimento de diárias desde que previsto em legislação municipal. O ordenador balizou a sua decisão com supedâneo Lei do Município nº858/2007.

Não se afiguraria justo, aliás, se fossem compelidos a arcar com essas despesas extraordinárias, decorrentes de viagens oficiais, o que propiciaria, em tese, forma de locupletamento sem causa por parte da Administração além de não se conciliar com o principio basilar da moralidade dos atos da Administração, consagrado no art. 37, *caput,* da Carta de 1988.

Sob o ponto de vista da legalidade, legitimidade e economicidade, não ocorreu qualquer prática de ato ilícito pelo ordenador de despesa, haja vista o cumprimento da regra contida na Lei do Município. No entanto, como falado acima, a lei que a concedeu é genérica, cabendo posterior Decreto regulamentando os pormenores da matéria.

Contudo, recomenda-se que seja evitado o deslocamento indiscriminado de parlamentares e servidores a eventos que não atendam ao interesse público primário da coletividade do Município.

Restou demonstrado irregularidades na formalização dos processos administrativos, tais falhas comprometem a eficiência da Administração Pública, a organização e a confiabilidade das informações e dificulta a recuperação de informações. Em alguns casos, pode haver até mesmo consequências mais graves, como dano ao erário e prejuízo aos cofres públicos.

Foi identificada falta de emissão e notas fiscais por parte do prestador de serviços, tendo sido apresentados recibos, os quais não foram atestados pela equipe de fiscalização do contrato. Infringência ao artigo 67, da lei 8.666/93.

Por conseguinte, a Prefeitura Municipal não tem notificado ou comunicado através de ofício ou diário oficial do município as liberações de recursos federais.

De todo o norte, salientamos que as ilegalidades apontadas como pendentes pela equipe de Inspeção em seu relatório demonstram a inobservância dos princípios que regem a Administração Pública, em especial o da legalidade.

Todo administrador público está sujeito ao princípio da legalidade, ou seja, só pode fazer o que a lei autoriza. Esse princípio não é, no direito brasileiro, mera decorrência lógica do dever de submissão do Estado à ordem jurídica, pois foi previsto explicitamente na Constituição Federal (art. 37, caput).

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **VOTO**:

1. Pela **IRREGULARIDADE** dos atos e fatos apurados constantes Relatório de Auditoria nº 26/2014 realizada junto à Prefeitura Municipal de Rio Verde de Mato Grosso/MS, referente ao período de janeiro a dezembro de 2013, na gestão do

Prefeito Municipal à época Sr. Mario Alberto kruger, nos moldes instituídos pelo Regimento Interno TC/MS nº 076/2012 e Lei Complementar TC/MS nº 160/2012, 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 50 (cinquenta) UFERMS ao Sr. Mario Alberto kruger, Prefeito Municipal à época dos fatos, nos termos do artigo 44, c/c os incisos I e II, do artigo 45, ambos da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o inciso II, do artigo 170, da Resolução Normativa TC/MS nº 76, de 11 de dezembro de 2013, devido à infringência ao caput, do Artigo 37;

3. Pela **CONCESSÃO DE PRAZO** de 60 (sessenta) dias para recolhimento ao FUNTC e comprovação nos autos, nos termos do art. 172, VI,§1º, I e II, do RITC/MS, sob pena de cobrança judicial e,

4. Pela **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 unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade dos atos e fatos apurados constantes Relatório de Auditoria, com aplicação de multa ao 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, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 13 de março de 2019.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

DSSM/ARP