



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PARECER MPC Nº 3164/2010

Processo nº	5855-02.00/08-0
Relator:	CONSELHEIRO VICTOR JOSÉ FACCIONI
Matéria:	PROCESSO DE CONTAS – EXERCÍCIO DE 2008
Órgão:	LEGISLATIVO MUNICIPAL DE URUGUAIANA
Gestores:	ILSON MAURO DA SILVA BRUM, JOSÉ ALFEU VIEIRA DE FREITAS E LILIANE REPISO RIELA

PROCESSO DE CONTAS. MULTA. FIXAÇÃO DE DÉBITO. DIÁRIAS (1.1.1 e 2.5.1). NEGATIVA DE EXECUTORIEDADE DE LEI CRIADORA DE CARGO EM COMISSÃO. CONTAS IRREGULARES (ILSON MAURO DA SILVA BRUM). BAIXA DE RESPONSABILIDADE. (JOSÉ ALFEU VIEIRA DE FREITAS). CONTAS REGULARES (LILIANE REPISO RIELA). RECOMENDAÇÃO AO ATUAL GESTOR.

As infrações às regras e princípios constitucionais e à legislação vigente sujeitam o Responsável à aplicação de penalidade pecuniária, à fixação de débito e ao julgamento pela irregularidade de contas.

A conduta infringente de normas de administração financeira e orçamentária sujeita um Gestor à imposição de multa, à fixação de débito e ao julgamento pela baixa de responsabilidade.

A inexistência de falhas enseja o julgamento pela regularidade de contas da Administradora.

São estranhas aos cargos em comissão atribuições que não sejam as de direção, de chefia ou de assessoramento, motivo pelo qual deve ser negada executoriedade à norma que conflita com o respectivo comando constitucional.

Para exame e parecer o Processo de Contas dos Senhores





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ILSON MAURO DA SILVA BRUM¹, JOSÉ ALFEU VIEIRA DE FREITAS e da Senhora LILIANE REPISO RIELA².

I – RELATÓRIOS CONSOLIDADO, DE AUDITORIA E DE GESTÃO FISCAL

1. As irregularidades a seguir, constantes dos relatórios de auditoria e consolidado, desvelam a transgressão a dispositivos constitucionais e a normas de administração financeira e orçamentária, ensejando a imputação de **multa e fixação de débito** aos Administradores Ilson Mauro da Silva Brum e José Alfeu Vieira de Freitas, **ao lado de repercutirem no decisório a ser exarado nas presentes contas.**

Sujeitam os Gestores à aplicação de penalidade pecuniária:

Da Auditoria:

2.2 – Ausência de legislação regulamentadora do inciso V do artigo 37 da Constituição Federal, que estabelece a obrigatoriedade de lei prever percentual mínimo dos cargos em comissão a serem preenchidos por servidores de carreira.

O Administrador acredita que o artigo 12 da Lei Municipal nº 3.583/2006, ao dispor que as funções de chefia serão exercidas por servidores efetivos atenderia a exigência constitucional, o que é rejeitado pelo órgão instrutivo porquanto esse percentual deve ser considerado sobre o universo dos cargos comissionados existentes.

2.3 – O Quadro de pessoal não possui profissional da área jurídica concursado. Atua nessa função um servidor que ocupa o cargo em comissão de Assessor Jurídico Legislativo. Contraria o princípio da eficiência manter um CC em

¹ Prestou esclarecimentos, através de Procuradores devidamente habilitados, acompanhados de documentação tida como probante.

² Os demais Administradores, embora intimados, não se manifestaram nos autos. Contudo, cabe registrar que nenhuma falha foi detectada no período de gestão da Senhora Liliane Repiso Riela.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

posição funcional dessa natureza. Infringência do artigo 37, inciso V, da Constituição Federal.

O Gestor entende que há amparo legal para a criação do cargo na forma comissionada e que se tivesse que substituí-lo por cargo efetivo isso oneraria a folha de pagamento.

A SICM pondera que se tratando de *“carreira/cargo de Estado, nos termos do Parecer da Auditoria nº 30/99, tem-se que deve ser provido mediante cargo efetivo”* (fl. 2289).

De fato, assiste razão ao órgão instrutivo, pois não se pode pretender justificar uma ilegalidade meramente com o argumento do custo como se uma eventual economia de recursos – não comprovada – fosse mais importante do que o respeito à lei e à Constituição.

Essas são as atribuições legais previstas para esse cargo no Anexo 1 da Lei Municipal nº 3.762³, de 28/06/2007, as quais não contêm qualquer resquício de atividade de assessoramento nos moldes preconizados no inciso V do artigo 37 do texto constitucional.

“Descrição analítica: examinar previamente sob o ponto de vista jurídico os projetos de lei e demais atos que forem submetidos à apreciação do plenário; emitir pareceres e estudos técnicos de ordem jurídica; dar informações de ordem verbal ou escrita; prestar assessoramento à prática de atos administrativos do Poder Legislativo; instruir processos, assessorar os serviços administrativos; legislativos e financeiros, sob a ordem jurídica; defender os interesses da Câmara Municipal em juízo ou fora dele; executar tarefas afins.”

O MPC tem reiterado em inúmeros pronunciamentos que é vital para o bom andamento do trabalho nos órgãos públicos que o servidor titular da área jurídica possua estabilidade na função.

³ Citada no Processo nº 9739-02.00/07-0 e inclusa na BLM.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Com efeito, esse profissional, independentemente do porte do Legislativo, assume papel de destaque nos órgãos em que atua. Ele emite manifestações jurídicas sobre variados assuntos, orienta sobre proposições de Edis, responde a consultas dos setores administrativos, examina contratos, convênios, licitações, projetos de lei, representa processualmente o poder, etc., e para atingir um nível de excelência deve possuir profundos conhecimentos de direito administrativo e constitucional.

O aprendizado que advém da execução dessas atividades constitui o diferencial que enriquece a sua formação profissional, isto é, quanto maior o tempo de permanência na função, a experiência adquirida resultará em acréscimo de conhecimento e aperfeiçoamento técnico do servidor, tudo isso em proveito do empregador, ou seja, a sociedade. Isso é plausível somente com servidor que goza de estabilidade: o concursado.

O caráter essencialmente técnico da atividade constitui empecilho a que o cargo seja ocupado por curtos períodos, característica marcante dos comissionados e dos prestadores de serviços. Esse é um dos tantos argumentos contra a investidura em caráter transitório de funções dessa dimensão.

Por isso, defender a tese de que a assessoria jurídica possa ser prestada por terceirizados ou servidores comissionados, sem independência funcional e, ainda, demissíveis a qualquer tempo, significa desconsiderar as peculiaridades e a complexidade das normas, leis, atos e demais procedimentos na área pública, bem como a importância de que a alternância na gestão superior se concretize sem rupturas na continuidade administrativa, esta plenamente assegurada com a existência de servidores de carreira imprescindíveis, como o Advogado, pelo vínculo permanente mantido com a administração pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Desde que o cargo em comissão em referência foi criado, em junho de 2007, pela Lei Municipal nº 3.762/2007, já foram nomeadas quatro pessoas para essa relevante função: Liziane Vay, até 02/01/2008; Celmar Jacques Soares, de 03/01/2008 até 1º/01/2009; Paulo Cesar Mello Kleinubing, de 02/01/2009 até 1º/02/2010 e Ricardo Peixoto San Pedro, a partir de 02/02/2010, ou seja, em menos de três anos, quatro pessoas foram nele investidas; isso é a negação do profissionalismo que se almeja para a administração pública. Certamente, muitos recursos foram investidos nesses servidores – em outro item destas contas há menção a pelo menos dois cursos frequentados pelo servidor que ocupou o cargo em 2008 – que se pode afirmar categoricamente foram mal aproveitados pelo pouco tempo de permanência na função dessas pessoas. O comissionado tem compromisso precípua com a autoridade nomeante⁴ e o servidor concursado com o interesse da sociedade.

O trinômio estabelecido no inciso V do art. 37 da Constituição da República impõe limites à criação dos cargos, os quais, ainda, tem de ser conjugados com o disposto no § 4º do artigo 20 da Constituição Estadual, que admite a criação para a **“transmissão das diretrizes políticas para a execução administrativa e ao assessoramento (...)”** (grifou-se). Os constituintes locais tiveram o cuidado de criar regra que visa a impor severas restrições a atuação de comissionados e aplicável aos municípios⁵.

⁴ Segundo a legislação municipal “o cargo é de livre nomeação do Presidente da Câmara Municipal”.

⁵ “Art. 8º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, rege-se por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição. (...) Art. 19 – A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos municípios, visando à promoção do bem público e à prestação de serviços à comunidade e aos indivíduos que a compõe, observará os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade, da legitimidade, da participação, da razoabilidade, da economicidade, da motivação e o seguinte: I – os cargos e funções públicos, criados por lei em número e com atribuições e remuneração certos, são acessíveis a todos os brasileiros que preenchem os requisitos legais; (...) Art. 20 – (...) § 4º - Os cargos em comissão destinam-se à transmissão das diretrizes políticas para a execução administrativa e ao assessoramento. (...) Art. 32 – Os cargos em comissão, criados por lei em número e com remuneração certos e com atribuições definidas de direção, chefia ou assessoramento, são de livre nomeação e exoneração, observados os requisitos gerais de provimento em cargos estaduais.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Oportuna essa intervenção que desautoriza aos servidores instáveis de desempenhar funções técnicas e administrativas, simples ou complexas, típicas das organizações públicas, e ocupar posições-chaves dentro da administração como, por exemplo, chefias de unidades operacionais tradicionais: Pessoal, Contabilidade, Tesouraria, Controle Interno, Patrimônio, Compras, Licitações e Contratos, Almoxarifado e Receita e mesmo dissimulados assessoramentos.

Em vista da jurisprudência recente da Corte⁶ sobre a composição da área jurídica dos órgãos jurisdicionados e estando implícito no texto da fiscalização que a lei criadora do cargo se apresenta infringente a norma constitucional, o MPC manifesta-se pela negativa de executoriedade do artigo 1º da Lei Municipal nº 3.762/2007, na parte relativa ao cargo em comissão de Assessor Jurídico Legislativo, cuja forma de provimento não se coaduna com o disposto no inciso V do artigo 37 da Constituição da República.

Além disso, convém que se determine no próximo procedimento de fiscalização o exame profundo da totalidade dos cargos em comissão

⁶ 1) **Alguns exemplos de negativa de executoriedade de leis referentes a cargos da área jurídica:** Processos nºs **6504-02.00/07-2** – Decisão TP-1.430/2008 (Assessor Jurídico); **6829-02.00/07-4** – Decisão TP nº 430/2009 (Coordenador do Departamento Jurídico, Assessor do Departamento Jurídico e Assessor Jurídico); **5215-02.00/07-5** – Decisão TP nº 638/2009 (Consultor Jurídico e Assessor Jurídico); **5595-02.00/07-4** – Decisão TP nº 409/2009 (Consultor Jurídico); **7521-02.00/07-5** – Decisão TP nº 1007/2009 (Procurador Legislativo) e **7165-02.00/08-9** – Decisão nº TP-1.197, de 16/09/2009 – (Assessor Jurídico). 2) **Alguns exemplos de decisões referentes a contratos terceirizados de assessoria jurídica:** Processos nºs **9333-02.00/08-9** – Decisão nº TP-1.424, de 09/12/2009, determinação para rescindir contrato de prestação de serviços e realizar concurso para o cargo de Advogado; **4466-02.00/07-6** – Decisão nº TP-1.054, de 26/08/2009, determinação para rescindir contrato de serviços jurídicos e realizar concurso público visando o provimento do cargo de Advogado; **6672-02.00/08-6** – Decisão nº 2C-1.184, de 29/10/2009, para o Gestor se abster de contratar serviços de assessoria jurídica e prover os cargos por concurso; **7234-02.00/08-9** – Decisão nº 1C-1.134, de 06/10/2009, determinação para rescindir contrato de prestação de serviços e realizar concurso para o cargo de Advogado; **872-02.00/09-7** – Decisão nº 1C-1.310, de 08/12/2009, determinação ao Gestor para que rescinda contratos terceirizados, bem como crie cargos e realize concurso público para as funções de Advogado; **8706-02.00/09-7** – Decisão nº 1C-0051, de 26/01/2010, determinação para realização de concurso público visando o provimento do cargo de Advogado; **9151-02.00/08-0** – Decisão nº 1C-0157, de 16/03/2010, determinação para rescindir contrato de serviços jurídicos e realizar concurso público.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

existentes no Legislativo, visando a certificar-se de que sua configuração atende aos requisitos exigidos no inciso V do art. 37 da Carta Constitucional.

Desta vez, deixa-se de sugerir a glosa dos valores pagos ao servidor investido no referido cargo, tendo em vista não restar comprovada a má-fé do Administrador ou ausência da respectiva contraprestação laboral. Entretanto, cumpre alertar a atual Administração que após o Tribunal se pronunciar pela negativa de executoriedade da referida legislação, com o trânsito em julgado da decisão, a manutenção de servidor em atividade, além de repercutir negativamente em suas contas, sujeita o Responsável à imposição de pena pecuniária e conduz o *Parquet* a propor glosa dos valores desembolsados nessa condição. E nem é de se falar, *in casu*, em enriquecimento ilícito da Administração, já que se tem em mira a proteção e o resguardo das decisões prolatadas pelo Tribunal de Contas, descaracterizada qualquer alegação de boa-fé quando a decisão for irreversível.

Convém que a Origem tome conhecimento de que a simples revogação de ato legislativo impugnado pela Corte, conjugada com a recriação de cargos, com denominação distinta e o mesmo vício de inadequação ao texto constitucional, constitui artifício que não regulariza a despesa, sendo esta passível de fixação de débito independente da negativa de executoriedade do respectivo instrumento legislativo.

Do Relatório Consolidado:

2.1.1 – ausente do processo o relatório e parecer do responsável pelo Sistema de Controle Interno referentes à administração do Legislativo Municipal. Infringência do artigo 115, inciso I, alínea b, do RITCE.

Em sede de esclarecimentos o Gestor se omite em relação ao assunto. O processo contém pronunciamento elaborado pelo denominado



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Sistema de Controle Interno do Legislativo, que, assim como nas contas de 2007, deixou de ser aceito pela SICM como hábil ao atendimento da exigência regimental. Tal peça deve ser produto da atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, a quem a Constituição Federal, no artigo 31⁷, conferiu poderes exclusivos para promover essa fiscalização, também, no âmbito do Poder Legislativo.

A opção equivocada sob o ponto de vista legal de manter unidade de controle exclusiva e subordinada ao Gestor infringe o texto constitucional, por que afasta as contas do Legislativo da avaliação do verdadeiro e único controle interno, o implantado pelo Poder Executivo, mediante lei.

Além disso, a manutenção dessa estrutura sem qualquer utilidade prática revela-se um duplo e oneroso controle, podendo, inclusive, o Gestor responder pelo gasto desnecessário se a fiscalização da Corte apurar o custo absorvido pela unidade de controle em desconformidade às normas constitucionais.

Além da imposição de multa, ensejam a fixação de débito ao Responsável:

Da Auditoria:

1.1.1 e 2.5.1 – Concessão de diárias a Vereadores e servidores para participarem de eventos cuja finalidade pública não restou demonstrada. Temas dos eventos amplos e genéricos. Encontros promovidos por empresas suspeitas de adoção de procedimentos inidôneos, dentre os quais a venda de certificados falsos. Participação de agentes em número excessivo. Considerável quantidade de viagens para fora do Estado. Diárias com caráter de complementação de vencimentos/subsídios, remuneradas com acréscimo de 100% para outros Estados. A opção por cursos fora dos limites territoriais do Estado foi impulsionada pelo valor

⁷ "A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei".



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

maior da diária, o que gerou ônus desnecessário ao erário. Gasto total com diárias e despesas correlatas atingiu a R\$ 406.900,39 no exercício. Infringência dos princípios da moralidade, razoabilidade, proporcionalidade, legalidade economicidade e da eficiência estabelecidos no caput dos artigos 37 da Constituição Federal e 19 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Em síntese, o Administrador defende os atos praticados por entender que “*não há qualquer violação legal em o Poder Legislativo modernizar e informar os seus servidores e vereadores*” (fl. 417); diz que “*é manso e pacífico o entendimento dessa Egrégia Corte de Contas de que a escolha dos eventos que os servidores e vereadores irão participar é ato discricionário do gestor*” (fl. 417); por fim, refere decisão do Poder Judiciário sobre o assunto e conclui que os apontes devem ser afastados por inexistir qualquer indício de ilicitude.

No que se refere à afirmação do ex-Presidente de que a seleção dos cursos e dos agentes indicados para deles participar é ato discricionário, este também é o entendimento do MPC, pois, realmente, compete ao titular da gestão decidir sobre a política de treinamento do órgão. Contudo, isso não significa que os atos decorrentes fiquem imunes à fiscalização do TCE. Assim como qualquer outra despesa, incumbe ao Controle Externo exercer sua missão constitucional examinando a legalidade dos atos e, também, sua adequação às normas e princípios que orientam a ação administrativa e que visam a resguardar o interesse social.

E para tanto não só pode como deve exigir a devida motivação do ato administrativo, porque a Constituição autoriza a avaliação da legitimidade da despesa sob a perspectiva do custo-benefício, da razoabilidade, da economicidade, da legalidade, da finalidade, da proporcionalidade, da impessoalidade e da moralidade. Por sua vez, ao Gestor, que praticou o ato com liberdade absoluta, restará atestar a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

imprescindibilidade do treinamento e demonstrar claramente qual o interesse público satisfeito.

Entre tantas decisões da Corte reafirmando a sua competência para proceder a tal exame, cita-se as pertinentes manifestações do Conselheiro Helio Saul Mileski e do Conselheiro Substituto Pedro Henrique Poli de Figueiredo, extraídas, respectivamente, dos votos prolatados nos autos dos Processos nºs 5115-02.00/06-9 e 4614-02.00/06-0:

1) *“Em que pese o alegado, o certo é que **as diárias, pelo seu caráter indenizatório, devem ter seu valor fixado na justa medida para fazer frente às despesas efetuadas** quando dos deslocamentos dos vereadores e servidores ocorridos em situações de interesse do Órgão.*

*“Não obstante assista razão à Origem no que concerne à competência conferida ao **Poder Legislativo de dispor sobre a iniciativa de lei para regular a respeito das diárias**, cumpre observar que tal competência não pode desbordar dos princípios norteadores da boa Administração Pública.*

“Quanto a não caber a esta Corte expressar juízo valorativo a respeito do assunto, cabe simplesmente lembrar as atribuições conferidas a este Tribunal (...) que lhe dão plena competência para apurar procedimentos reputados como ilegais ou causadores de dano ao Erário, cabendo-lhe não somente verificar o embasamento formal, mas, sobretudo, a observância aos princípios constitucionais e as normas de administração financeira e orçamentária.

“Já a discricionariedade do Administrador não pode desbordar os limites impostos pelos princípios constitucionais, dentre outros, a moralidade, economicidade e razoabilidade.

“Ademais, na gestão dos recursos públicos a Administração jamais deve deixar de pautar seus atos no interesse público. Na lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, a idéia é ‘de que as competências administrativas só podem ser validamente exercidas na extensão e intensidade proporcionais ao que seja realmente demandado para cumprimento da finalidade de interesse público a que estão atreladas’. Para ele,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

'em rigor, o princípio da proporcionalidade não é senão faceta do princípio da razoabilidade'.(Grifou-se.)

2) *"Quanto à discricionariedade dos atos de pagamento de diárias e quanto a não caber a esta Corte expressar juízo valorativo a respeito do assunto, cabe simplesmente lembrar as atribuições conferidas a este Tribunal pelos artigos 71 da Constituição Federal e 71 e 72 da Constituição Estadual, que lhe dão plena competência para apurar procedimentos reputados com ilegais ou causadores de dano ao Erário, e, ainda, que a discricionariedade do Administrador não pode desbordar os limites impostos pelos princípios constitucionais, dentre outros, moralidade, economicidade e razoabilidade, cuja infringência no presente caso é flagrante, muito embora os protestos do Gestor em contrário."*

Sobre as decisões desta Corte de Contas e do Poder Judiciário, citadas pela Origem, o órgão instrutivo assinala que *"não podem ser tidas como precedentes persuasivos, por si sós, principalmente, porque as inconformidades no pagamento de diárias de viagem precisam ser analisadas à luz das peculiaridades de cada caso concreto..."* (fls. 2285 e 2286), e conclui que a citada decisão do TCE *"retrata situação individualizada de outro Município, examinada a julgada dentro de um contexto com diversidade de argumentações e documentos..."* (fl. 2286), e quanto à jurisprudência do Poder Judiciário reafirma que frente à competência constitucional do Controle Externo essa decisão não vincula e nem impede que o mesmo delibere sobre o mérito dos eventos e sua conformidade aos princípios antes enunciados.

A SICM encerra a análise afirmando que os esclarecimentos prestados e a farta documentação acostada ao processo pelos interessados se mostram insuficientes para o afastamento dos apontes, pois diferentemente da crítica feita nas contas do exercício anterior, sob o enfoque exclusivo da falta de liquidação da despesa⁸, desta feita, os cursos

⁸ Processo nº 9739-02.00/07-0 – Decisão nº TP-0035, de 20/01/2010: *"b) pela fixação de débito, no valor total de R\$ 87.310,90, referente aos itens 1.1 e 2.2 (pagamento de diárias realizado em favor*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

fora do Estado oneraram significativamente o erário e não visaram o *“interesse público e o atendimento dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e economicidade”* (fl. 2287).

Por tal motivo, manteve na íntegra os apontes e ressaltou a glosa indicada pela fiscalização no subitem 2.5, no valor de R\$ 27.199,02, que tem origem em gastos de viagem com detentores de cargos em comissão que foram exonerados, ou que possuíam nível de instrução fundamental, portanto, incompatível com os temas dos eventos frequentados.

A contundente crítica feita pela auditoria em relação aos eventos realizados fora do Estado é desproporcional ao reduzido valor apontado para fins de ressarcimento. Nem sempre é necessário que a fiscalização afirme categoricamente que determinado valor é passível de glosa, às vezes, basta que enumere os reflexos demasiados da despesa no erário, ou que a identifique como infringente de lei ou de um ou mais princípios constitucionais.

Assim, quando a equipe reitera, em especial o descumprimento ao princípio da economicidade, resultado de diárias com acréscimo de 100%, e quando ao se referir a totalidade dos eventos diz que *“os temas abordados nesses eventos se apresentaram amplos e genéricos, prestando-se, praticamente, a qualquer público-alvo, sendo de aproveitamento duvidoso, como se pode constatar a partir de alguns relatórios”* (fls. 356 e 359), somente uma medida contundente como a fixação de débito dos dispêndios reparará o prejuízo causado à sociedade local pela política despropositada e liberal de conceder diárias desprovidas de finalidade pública.

dos agentes políticos e servidores sem a observância de regular processo de liquidação), cabendo ao Senhor Francisco Azambuja Barbará o valor de R\$ 75.324,76 e ao Senhor José Alfeu Vieira de Freitas o valor de R\$ 11.986,14, devendo a Supervisão competente providenciar a respectiva atualização;”. Tramita o Recurso de Reconsideração nº 3251-02.00/10-7.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Para este MPC, a afirmação da equipe é definitiva no sentido de que as viagens não ensejaram o atendimento de uma real necessidade pública, mas sim foram autorizadas para propiciar ganho adicional aos agentes com diária remuneratória. E essa situação irremediavelmente aponta para a impugnação dos gastos efetuados nessas condições, compreendidas as diárias, gastos com inscrição e transporte dos viajantes.

Uma leitura superficial dos títulos dos eventos e mesmo dos programas e certificados anexados ao processo – e são tantas as distorções que se torna inviável transcrevê-las e comentá-las neste parecer – permite concluir que somente o interesse financeiro pessoal tem impulsionado o desmedido gasto nesse objetivo. Alguns títulos até podem impressionar e passar uma impressão equivocada ao leitor, mas o exame do conteúdo dos programas, o tempo destinado as aulas/palestras, a utilidade dos ensinamentos, entre outras variáveis, mostram o quanto são frágeis esses encontros.

Um exemplo apenas, revelador do que se afirmou até aqui:

Os Assessores Parlamentares⁹ Doralina Amaral Gonçalves e Luiz Airton Dornelles de Dornelles, ambos CCs, participaram do Seminário para Prefeitos, Vice-Prefeitos, Presidentes de Câmaras, Vereadores, Secretários Municipais, Assessores e Técnicos do Legislativo e Executivo e Primeiras Damas, organizado pela Oest'Sul de Selmiro Mareco, em Foz do Iguaçu/PR, no período de 22 a 26/01/2008, cujo conteúdo programático versava *sobre "reinício do exercício financeiro e implantação do controle interno"* (fls. 639 a 661).

⁹ Há proposição de glosa específica das despesas efetuadas com esses servidores, por fundamento distinto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

O prospecto do convite para o evento contém imperfeições de texto como: *“impedimentos em ano eleitoral”*; *“movimentação financeira”*; *“depeças próprias e impróprias”*; etc. Vale lembrar uma decisão da Corte¹⁰ na qual se imputou glosa de diárias, mediante a análise de documentação de evento promovido pela dita empresa, pela absoluta falta de qualidade do material de divulgação e dos certificados de participação.

Há proposição de glosa específica das despesas efetuadas com esses dois servidores, por que foram exonerados e/ou detinham grau de escolaridade insuficiente. No entanto, mesmo que tivessem permanecido no serviço público e titulassem grau de escolaridade superior, ainda assim a glosa se impunha pelo fato das atribuições dos cargos em comissão da auditada não autorizar a participação em eventos dessa natureza. Os servidores que detêm estabilidade no serviço público e que, eventualmente, poderiam ter aproveitado algum ensinamento desses frágeis cursos foram preteridos por CCs (17 selecionados e apenas 3 efetivos), os quais possuem passagem efêmera no quadro de pessoal e conjunto de atribuições que passa distante do suposto treinamento e aperfeiçoamento pretendido com as viagens.

O valor individual recebido como diárias pelos servidores foi de R\$ 2.582,90 (valor unitário de R\$ 516,58 – fls. 640 e 652) e prestaram contas, sem apresentar notas fiscais, no exato valor recebido, isto é, cada um afirmou em documento oficial da Câmara (fls. 641 e 657) que gastou integralmente o valor recebido para custeio dos gastos com alimentação e hospedagem.

¹⁰ Processo nº 6054-02.00/07-0. Decisão nº TP-1.371, de 03/12/2008, transitado em julgado. Voto da Relatora, Conselheira Substituta Rosane Heineck Schmitt: *“...Diante de um material com erros grosseiros de grafia, mostra-se totalmente desprovida de interesse público a participação em curso oferecido pela Instituição. Porém, fosse considerado um equívoco quando da digitação, tal hipótese restou afastada quando, nos próprios certificados de participação, os erros repetiram-se (fls. 46 verso e 51 verso).”*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Para se ter uma ideia do ganho financeiro obtido pelos servidores compara-se o custo do Hotel Nadai, sede do evento, informado pela Oest'Sul na propaganda do evento: apartamento individual R\$ 80,00; apartamento duplo R\$ 55,00. A duração de cinco dias para o curso serviu só para que os interessados recebessem maior número de diárias, a saber: sem atividade no 1º dia, inscrição e entrega do material; nos 2º, 3º e 4º dias atividades somente das 8h30 às 12h30min e no último dia aula das 8h30min às 10h30min. Para o singular intervalo da tarde, em Foz do Iguaçu, não se encontra outra explicação que não seja a de que os inscritos pudessem desfrutar de compras.

A viagem teve início em 22/01 e término em 26/01, com isso o custo de hospedagem seria de R\$ 320,00 (4 pernoites); arbitrando cada refeição em R\$ 20,00, o total nos quatro alcançaria a importância de R\$ 160,00 (R\$ 40,00 por dia). Somando-se os dois valores e cotejando o resultado com o valor das diárias recebidas, cada servidor embolsou livre de tributação o montante de R\$ 2.182,90 (R\$ 2.582,90 – R\$ 480,000, sobra equivalente a 84,51% das diárias), o que confirma o caráter remuneratório do quantitativo. **Os Vereadores Francisco Azambuja Barbara e Luis Gilberto de Almeida Risso também participaram desse curso** (fls. 24 e 39). Um lucro considerável para os beneficiados e um prejuízo incomensurável para o erário, considerando o montante despendido com diárias – para dentro ou fora do Estado – ao longo do exercício.

E não se pense que se trata de exemplo isolado, pois a documentação juntada pela equipe e ampliada pelo próprio Gestor possibilita deduzir que esse é o padrão dos gastos e, também, quanto ao mérito dos eventos. Esses são repetitivos, o que se acentua na comparação com outros exercícios; o conteúdo programático é elementar para Vereadores experientes, alguns com mais de uma legislatura; ocorre designação de elevado número de participantes; cursos que desbordam das funções do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Poder e/ou das atribuições parlamentares e funcionais; há flagrante opção por servidores comissionados – 17 contra 3 efetivos – alguns exonerados pouco tempo depois, sendo que os temas não se afeiçoam as suas atividades. Tudo isso conduz a desqualificar os gatos como de interesse público.

Quanto aos relatórios elaborados¹¹ pelos viajantes, assim como tantos outros emitidos por Vereadores e servidores, são repletos de obviedades e registros singelos e inúteis sem nenhuma utilidade pública.

Com exceção dos cursos organizados pelo Instituto Paranaense de Assessoria Pública e Integração de Programas Sociais Ltda. – INTERATIVA¹² – foram promovidos eventos pelos conhecidos Instituto Nacional dos Vereadores – INV¹³, Oest'Sul Promotores de Eventos¹⁴, Instituto do Vereador – IVER¹⁵ / ELEGGER, empresas processadas pelo Ministério Público Estadual no âmbito da *Operação Farra*, que revelou, dentre outros desvios, a concessão de atestados de frequência e diplomas a parlamentares ausentes das aulas/palestras ministradas e a fragilidade do conteúdo programático dos cursos, circunstâncias que colocam em dúvida a lisura e a competência das entidades promotoras dos encontros.

Não se sabe se a INTERATIVA mantém vínculos com as empresas processadas, mas com relação às empresas Geração de Desenvolvimento em Administração Municipal – GDAM¹⁶ e Desenvolvimento

¹¹ Até mesmo os crassos erros de português do programa foram literalmente copiados.

¹² CNPJ: 07.103903/0001-47, criada em 26/11/2004 e com atividade econômica principal de Serviços de organização de feiras, congressos, exposições e festas.

¹³ CNPJ: 08.639.263/0001-57.

¹⁴ CNPJ: 05.791.628/0001-76.

¹⁵ IVER - Instituto do Vereador/ Consultoria Legislativa e Administrativa. CNPJ: 07.459.000/0001-01. Essa empresa possui sede em Santa Catarina, contudo, o CNPJ utilizado pertence a ELEGGER Consultoria em Administração Pública Ltda., com sede em Curitiba, e aberta em 30/05/2005, conforme assentamento lançado no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica do Ministério da Fazenda.

¹⁶ CNPJ: 07.898.115/0001-94.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

em Administração Pública – DAP¹⁷, as outras duas responsáveis pelos eventos, conforme assentado em outros trabalhos técnicos da Casa, possuem laços comerciais com as acusadas pela prática de delitos pelo *Parquet* estadual.

Na verdade, os processos da Corte estão repletos de críticas sobre gastos excessivos com diárias e sempre se fazem presentes como promotoras dos eventos um determinado grupo de empresas, criadas nos últimos anos para explorar esse valioso mercado, ofertando cursos de duvidosa qualidade, mas que mesmo assim recebem a adesão de agentes públicos interessados em usufruir de recursos públicos provenientes da economia gerada com diárias exorbitantes, porquanto fixadas em valores superiores ao que seria adequado para fazer frente às despesas. A tolerância demasiada com essa “indústria de cursos” estimula a continuidade do procedimento danoso ao erário, pois a ausência de severa punição desobriga os Gestores a agir com moderação e rigor nas autorizações de gastos da espécie.

Em razão da imensa quantidade de documentos remetidos, **excluídas as imprescindíveis notas fiscais**, em atendimento à intimação regimental, o Gestor pretende convencer o TCE que estando satisfeito o aspecto formal a despesa seria regular. Aliás, encontra-se ultrapassada essa tese simplista de que basta comparecer ao local do evento e apresentar na prestação de contas notas fiscais de transporte, alimentação, hospedagem – neste caso isso não ocorreu – e certificados ou diplomas dos eventos, porque o mais importante é a finalidade do gasto, o interesse público acima do cumprimento de certas formalidades, que são importantes, é claro, mas que fazem parte de um conjunto na aferição da regularidade da despesa.

¹⁷ CNPJ: 02.191.295/0001-56.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

E o procedimento de **exame do conteúdo dos eventos para verificar sua compatibilidade com as obrigações parlamentares e funcionais deve ser feito em relação a qualquer viagem, dentro ou fora do Estado, independentemente do valor da diária.** O Controle Externo tem se mantido atento a essa questão, pois para qualquer viajante é extremamente fácil coletar os documentos necessários à instrução de sua prestação de contas de viagem, razão pela qual se a avaliação se detiver apenas no plano formal corre-se o risco de se avalizar gasto desprovido de interesse social. Por isso, independentemente da prova presencial no local do curso, há que se avaliar o mérito da despesa e essa é a essência da crítica formulada.

E, nesse particular, a Corte vem ratificando tal entendimento como se observa nas decisões abaixo selecionadas.

– Parecer MPC nº 3172/2009 – Processo nº 5197-02.00/07-7, decidido em Sessão Plenária de 27/05/2008, tendo como Relator o Eminentíssimo Conselheiro Algir Lorenzon:

“Assim, no que versa sobre o descrito no item 4.1, pertinente às despesas com diárias a servidores para participação em cursos de qualificação incompatíveis com as funções desempenhadas ou com sua formação, entendo, em consonância com o Ministério Público de Contas, que compulsando a parte do relatório final da auditoria realizada por esta Casa fica cabalmente demonstrada a total falta de correlação entre as atribuições inerentes aos cargos e/ou a formação dos servidores e o conteúdo programático dos cursos freqüentados, motivadores de diárias e despesas aqui impugnadas. Só para citar um exemplo, observo que a documentação prova que servidores com cargo de ‘CONTÍNUO’ foram autorizados a se deslocar para fora do Município para realizar ‘Consultoria Técnica ao IGAM’, cursos de ‘Patrimônio – Controle Interno dos Bens Patrimoniais nos Municípios’, de ‘Licitações’, de ‘Servidor Público, a Reforma administrativa e a EC 19/98’, entre outros.” (Grifou-se.)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

– Parecer MPC nº 674/2009 – Processo nº 7534-02.00/07-5, decidido em sessão plenária de 04/03/2009 (Decisão nº TP-0196), tendo como Relatora a Eminente Conselheira Substituta Rozangela Motiska Bertolo:

*“Quanto ao item 4.1, que trata do pagamento de diárias a ocupantes de cargos em comissão, não justificado o caráter público da despesa, tendo em conta que as atribuições dos cargos não tem relação de pertinência com o conteúdo do curso autorizado. Os Administradores alegam que os servidores indicados compareceram aos eventos e os mesmos destinam-se a tratar de matérias afetas aos respectivos cargos. Os argumentos dos Gestores não merecem guarida, visto que as **atribuições dos cargos ocupados não apresentam relação com o conteúdo do curso**. Assim, sou pela impugnação do valor de R\$ 4.864,63, pois a situação analisada fere os princípios constitucionais da legalidade, da moralidade e da economicidade.”* (Grifou-se.)

– Parecer MPC nº 1650/2008 – Processo nº 6821-02.00/07-2, decidido em Sessão Plenária de 12/11/2008, tendo como Relator o Eminente Conselheiro Cezar Miola:

*“Trata-se de pagamentos a título de diárias, passagens e inscrições, destinados à participação da servidora Adriane Fátima De Boni, investida no cargo em comissão de Assessora Administrativa, (...) atendo-me à **síntese das funções desempenhadas pela servidora, discriminadas no Anexo I da reportada Lei nº 637/2001 (fl. 07), não vislumbro compatibilidade entre as atividades ali constantes e as viagens** voltadas à frequência no ‘18º Curso Técnico de Estudos Jurídicos Municipais’ e no ‘Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais e Conselheiros do SISNAMA’, razão pela qual, por afrontar os princípios da impessoalidade e da finalidade, impugno o gasto de R\$ 1.204,52 (...).”* (Grifou-se.)

Diante do exposto, considerando as graves deficiências na política de treinamento adotada pelo órgão, visivelmente voltada a beneficiar agentes públicos e não produto de cabal necessidade do Poder Legislativo,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

por afronta aos princípios constitucionais da moralidade, razoabilidade, proporcionalidade, legalidade, economicidade e da eficiência, estabelecidos no *caput* dos artigos 37 da Constituição Federal e 19 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, e traduzindo o pensamento da fiscalização, **o MPC propugna pela glosa da totalidade da despesa processada nessas condições consistente nas diárias e despesas com taxas de inscrição e transporte**, essas informadas nos anexos, elencadas nos subitens 1.1.1 e 2.5.1.

No entanto, embora **a convicção desta Agente Ministerial da adequação da proposição de reparação financeira integral do Erário**, em razão das evidências da realização de gasto alheio ao interesse público, por precaução, admitindo-se que o **Egrégio Plenário deixe de acolher tal encaminhamento, propugna-se pela fixação de débito que consiste na diferença entre o total despendido e o custo das viagens se tivessem sido empreendidas no território gaúcho**, porque não há justificativa plausível para que estas tenham sido realizadas maciçamente fora do Estado, exceto o valor abusivo da diária fixada para esses deslocamentos.

O Egrégio Plenário, identificando essa distorção, vem firmando jurisprudência ao deliberar pela **fixação de débito que consiste na diferença entre o total despendido e o custo das viagens se tivessem sido empreendidas no território gaúcho**, exatamente como sugerido alternativamente. Nas decisões a seguir exemplificadas, a Corte reconheceu que a injustificada procura por eventos fora do Estado **onera o erário e impugnou o gasto excedente**.

– Processo nº 4914-02.00/06-4 – Voto do Conselheiro Porfírio José Peixoto, acolhido, à unanimidade¹⁸ Decisão nº TP-236, de 10/03/2010:

¹⁸ Conselheiro Victor José Faccioni e Conselheiros Substitutos Cesar Santolim, Heloisa Tripoli Goulart Piccinini e Rozangela Motiska Bertolo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Voto do Relator:

“Por estas razões, e tendo em vista que o excessivo dispêndio em diárias para fora do Estado fere os princípios da economicidade e da eficiência, acolho a proposição alternativa do Ministério Público de Contas, e sou pela devolução não da totalidade dos gastos com diárias, mas da diferença entre as diárias pagas para viagens fora do RS e o valor devido caso fossem realizadas dentro do Estado, conforme cálculo elaborado pela Supervisão cujo montante é de R\$ 206.654,50.”

Decisão:

*“b) pela **fixação de débito**, de responsabilidade do Senhor **Luiz Alfredo de Moraes**, referente ao contido nos itens 1.1 (pagamento de remuneração a servidores ocupantes de cargos em comissão sem a respectiva contraprestação laboral - R\$ 99.900,00), 4.1.1 a 4.1.7, 5.1.1 e 7.1 (pagamento indevido de diárias para fora do Estado em inobservância aos princípios da economicidade e eficiência - R\$ 206.654,50) e 7.6 (pagamento de prestação de serviços de publicidade, caracterizando promoção pessoal - R\$ 57.015,00);”*

– Processo nº 3734-02.00/07-2 – Voto da Conselheira Substituta Rozangela Motiska Bertolo acolhido, à unanimidade¹⁹. Decisão nº TP-0123, de 20/02/2008 (transitou em julgado):

*“b) pela **fixação de débito**, no valor a ser quantificado pela Instrução Técnica, correspondente **a diferença entre as diárias pagas para viagens fora do Estado e aquelas aqui empreendidas**, de responsabilidade do Senhor (...), referente ao contido no item 2.1 do Relatório de Auditoria (pagamentos de diárias para curso sobre plano diretor a Vereadores em Foz do Iguaçu – Paraná);” (Grifou-se).*

– Processo nº 6504-02.00/07-2 – Voto da Conselheira Substituta Rosane Heineck Schmitt acolhido, à unanimidade²⁰. Decisão nº TP-1.433, de 17/12/2008:

¹⁹ Conselheiros Porfírio José Peixoto e Conselheiros Substitutos Aderbal Torres de Amorim, Pedro Henrique Poli de Figueiredo e Alexandre Mariotti.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

*“b) pela **fixação de débito** de responsabilidade do Senhor (...), referente ao contido nos itens 1.2 (pagamento indevido de horas extras), 2.1.3 (despesa com publicidade em desvio de finalidade), 3.3.2 (pagamento indevido de diária), 2.1.2 do Relatório Complementar (construção do prédio do Legislativo: serviços não executados ou cuja especificação difere dos contratados), 3.3.2 da Auditoria e Informação nº 014/2008 – SPA (pagamento de diárias para fora do Estado em inobservância aos princípios da economicidade e eficiência), e 1.1 do Relatório Complementar nº 18/07 (pagamento de remuneração sem a respectiva contraprestação laboral);”*

Refira-se a confirmação da decisão prolatada no Processo nº 6504-02.00/07-2, com o julgamento, em 30/09/2009, do Recurso de Reconsideração nº 3643-02.00/09-0 (Parecer MPC nº 7232/2009²¹), sendo acolhido, à unanimidade²², o Voto do Relator, Conselheiro Victor José Faccioni. Assim, restou mantida a **glosa da diferença das diárias, aplicada porque o valor pago extrapolou o conceito indenizatório.**

Por certo, não é razoável que Vereadores e servidores do Legislativo procurem inscrever-se em cursos ministrados fora do Estado, quando aqui, especialmente na capital, são oferecidas todas as condições para o pretendido aprimoramento. Não se quer dizer com isso que fica vedado frequentar um ou outro curso fora das fronteiras estaduais, mas sim que, enquanto vigorar a política injustificada de diárias diferenciadas dentro e fora do Estado, a opção pelos deslocamentos realizados revela nítido interesse pessoal, é claro, visando o auferimento de remuneração indireta dos viajantes com diárias superdimensionadas. E nesse contexto, como se viu anteriormente, é irrelevante se o conteúdo dos eventos guarda alguma afinidade com o interesse público.

²⁰ Conselheiros Helio Saul Mileski e Victor José Faccioni e Conselheiros Substitutos Rozangela Motiska Bertolo e Pedro Henrique Poli de Figueiredo. O Conselheiro Cezar Miola declarou o seu impedimento, nos termos do artigo 134, inciso II, do Código de Processo Civil.

²¹ O MPC opinou pelo conhecimento e não-provimento.

²² Conselheiros Algir Lorenzon, João Osório e Conselheira Substituta Heloisa Tripoli Goulart Piccinini. O Conselheiro Cezar Miola declarou o seu impedimento para votar.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

É inquestionável que a opção por viagens a outros Estados tem a ver com a desproporcional diferenciação do valor da diária paga para fora do território gaúcho (R\$ 516,58), que representa um acréscimo de 60% em relação à devida na capital do Rio Grande do Sul.

Por esse peculiar e estranho critério, o Vereador/servidor recebe diária de R\$ 322,86 para viajar a Porto Alegre²³, enquanto que para as cidades de São Carlos/SC, Criciúma/SC, Palmitos/RS, Chapecó/SC, Foz do Iguaçu/PR, certamente com menor custo de alimentação e hospedagem, a diária passa, contraditoriamente, para R\$ 516,58, o que é a confirmação do caráter remuneratório da diária. E isso se diz sem a intenção de declarar que a diária fixada para Porto Alegre possa ser considerada como puramente indenizatória, porque também está definida acima do que seria razoável. O custo de hospedagem e alimentação, que apresenta variações significativas de acordo com o porte das cidades, é que deve orientar o processo de estipulação do valor da diária e não critérios aleatórios e destituídos de lógica e bom senso. Quando o verbo indenizar se transforma em remunerar, configurado estará o desvio de finalidade.

Além disso, aproveita-se a oportunidade para discutir a legislação adotada para a fixação do valor da diária, face ao entendimento de que a lei²⁴ é o instrumento legislativo apropriado para dispor sobre despesa pública. A defesa de que a definição do valor pode ser efetivada por Decreto Legislativo ou Resolução (Decreto, no Executivo), sob a frágil tese de que instituída a figura da diária em lei, então, aqueles cuidariam apenas de regulamentá-la, não resiste à realidade sistematicamente denunciada nos processos pela fiscalização da Corte quanto ao uso indevido do instituto da diária.

²³ Aplicação inciso I do artigo 14 da Resolução nº 22/2006 não contestado pela fiscalização. O valor base da diária para dentro do Estado é de R\$ 258,29 (150 URM's).

²⁴ As diárias são fixadas pelas Resoluções nºs 22/2006, 07/2007 e 15/2008 (fls. 4 a 13).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

O estabelecimento de valores flagrantemente remuneratórios, pelos próprios interessados, mediante ato impróprio, cuja transparência deixa a desejar, constitui afronta aos princípios da legalidade, moralidade, economicidade, razoabilidade e impessoalidade. Tais atos legislativos, que deveriam regulamentar a lei, via de regra, conflitam com a própria, pois extrapolam os limites nela fixados ao estabelecerem de forma empírica valores que não se mostram afeiçoados à natureza indenizatória da diária. Nesses termos, como inexistente parâmetro objetivo para orientar os Gestores, como medida de preservação do Erário, é prudente descartar que o valor da diária fique compreendido na regulamentação.

Sabe-se que diária com valor elevado sempre desperta acentuado interesse pela realização de viagens. Portanto, para que esse não seja o motivo determinante da viagem, como tudo indica é exatamente o caso dos autos, a diária deve ser suficiente para custear os gastos do agente público e não servir de instrumento remuneratório.

Outros aspectos censuráveis são a vinculação da diária a indexador de tributos e o da injustificada diferenciação dos valores em razão da localização geográfica, por exemplo, como se o custo em municípios de outros Estados – e até de capitais – fosse superior ao da capital gaúcha. É de domínio público que o custo de hospedagem e alimentação apresenta variações significativas de acordo com o porte das cidades e não com o fator distância do município.

Nesses termos, **reitera-se a proposição preferencial de glosa integral**, uma vez que comprovado o caráter remuneratório da diária; o ônus imputado ao órgão pela opção mais custosa; o privilégio conferido aos parlamentares e servidores, pois receberam além do necessário para custear as suas despesas, e, visando a resguardar o interesse público e reparar a lesão patrimonial infringida ao erário, **o MPC propõe a fixação de**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

débito que consiste na diferença entre o total despendido, a título de diárias para cursos e eventos afins, e aquele que seria devido se as viagens tivessem sido empreendidas no território gaúcho, seguindo a jurisprudência recente da Corte.

Por fim, tem se observado em processos que tramitam na Corte que o instituto da diária, criado para facilitar a operacionalização do gasto público, infelizmente, vem sendo completamente desvirtuado nos órgãos que fixam o valor em montante superior as reais despesas dos viajantes, tornando, assim, um quantitativo que na origem é essencialmente indenizatório, em artifício para complementação remuneratória. Essa irregularidade, entretanto, em respeito ao interesse público, necessita ser eliminada e isso somente será possível com devolução do valor poupado ou com a instituição de ressarcimento dos gastos como implantado pelo Poder Judiciário gaúcho.

Diária de viagem não é remuneratória e se até agora nunca se exigiu – como deveria – a comprovação integral dos gastos e a eventual devolução de sobras financeiras ao Erário, então que se revise essa prática. A Constituição da República²⁵ e a liquidação da despesa, prevista na Lei Federal nº 4.320/1964, amparam essa salutar providência, sendo despidendo qualquer tentativa de negar-lhes plena eficácia sob o argumento de que a lei local é omissa no particular, ou que a tradição e os costumes acolham como aceitável essa apropriação imotivada de recursos públicos.

A única forma moral, legítima e legal de se remunerar agentes públicos é mediante lei atualizar ou aumentar seus vencimentos ou

²⁵ “Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

subsídios. Fora disso, transferir recursos de forma indireta e mascarada para alguns, artificialmente por diária remuneratória, constitui grave ato de gestão que ofende aos princípios constitucionais, em destaque, os da impessoalidade e da moralidade. Assim como gasto a menor implica necessariamente devolução de parte do valor adiantado, não seria justo que, em decorrência de diárias irrisórias, o viajante tivesse que cobrir diferença de custo as suas expensas.

As diárias serão sempre devidas e regulares quando concedidas na exata quantidade e valor para cobrir as despesas do viajante, durante o período indispensável que este realmente necessita ficar afastado da sede para cumprir o compromisso oficial pertinente ao interesse público para o qual foi designado. Além disso, o valor excedente constitui pagamento sem contraprestação e, portanto, passível de responsabilização da autoridade que o autorizou sem o resguardo de exigir, posteriormente, a devolução da quantia não aplicada.

Assim, considerando que a legislação municipal possui lacunas no tocante a legislação e comprovação das diárias, convém determinar ao atual Gestor que promova modificações no sistema de fixação, concessão e prestação de contas de viagem (fixação do valor por lei que não deturpe seu caráter indenizatório; revisão do critério atual que estabelece valores sem considerar os custos das capitais e cidades de grande e pequeno porte, independentemente do Estado e da distância; exigência de apresentação de notas fiscais de alimentação, pousada e transporte nas prestações de contas, etc.) e que autorize deslocamentos voltados ao interesse do Poder Legislativo, com moderação e absoluta transparência, tendo como norte os princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade, proporcionalidade, economicidade, razoabilidade e legalidade. A integralidade das notas fiscais

administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumam obrigações de natureza pecuniária."



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

de alimentação e pousada se faz necessária para, se for o caso, **o viajante repor ao erário as quantias recebidas além dos gastos incorridos**; alternativamente, que opte por sistema de ressarcimento dos gastos comprovados com o estabelecimento de limite máximo.

Contudo, tão importante quanto os elementos retromencionados, competirá ao Gestor deixar evidenciado o interesse público alcançado com o curso de aperfeiçoamento frequentado pelo Vereador ou servidor, demonstrando cabalmente, a aplicação do conhecimento adquirido em benefício do Poder Legislativo, ou seja, que a viagem visou a uma finalidade pública.

2. Acerca da Gestão Fiscal, o Órgão Técnico refere a decisão prolatada no Processo nº 2327-02.00/08-7, no sentido do atendimento aos preceitos da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

II – CONCLUSÃO

O uso imoderado de diárias com a designação de representantes para frequentar eventos estranhos ao Poder Legislativo, ou que não guardam relação com as atribuições dos servidores ou parlamentares, ou com temática repetida e elementar; a preferência por designar comissionados e não servidores efetivos; o estabelecimento de diárias com valores elevados que favoreceram os viajantes com remuneração indireta; revela a prática de atos administrativos e de gestão contrários às normas de administração financeira e orçamentária, constituindo motivo para fundamentar julgamento pela "desaprovação das contas" do Presidente titular, consoante estabelecido no artigo 3º, *caput* e inciso XI, da Resolução nº 414/1992²⁶, além da aplicação de sanção pecuniária e fixação de débito.

²⁶ “Art. 3º – A prática dos atos administrativos e da gestão contrários às normas de administração financeira e orçamentária, a seguir arrolados exemplificativamente, poderá ensejar a emissão de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Isto posto, opina este Ministério Público de Contas nos seguintes termos:

1º) **Multa** aos Administradores Ilson Mauro da Silva Brum e José Alfeu Vieira de Freitas, por descumprimento de disposição constitucional e por infringência de normas de administração financeira e orçamentária, com fulcro nos artigos 67 da Lei Estadual nº 11.424, de 06 de janeiro de 2000, e 132 do RITCE.

2º) **Fixação de débito** correspondente aos subitens 1.1.1 e 2.5.1 da Auditoria (impugnação de diárias de viagens – fls. 355 – R\$ 30.391,90 – e 358 – R\$ 66.506,56 – e das despesas correlatas aos deslocamentos – valores inclusos nos anexos do processo), porquanto ausente a finalidade pública e afrontados os princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade, legalidade, moralidade, economicidade e da eficiência), de responsabilidade dos Senhores Ilson Mauro da Silva Brum e José Alfeu Vieira de Freitas, segundo seus períodos de gestão.

Alternativamente, se não for acolhida a proposição supra, que a glosa recaia sobre a diferença entre o total despendido com diárias para fora do Estado e o custo das viagens se tivessem sido empreendidas no território gaúcho, pelos motivos amplamente expostos nesta manifestação.

3º) **Regularidade de contas** da Senhora Liliane Repiso Riela, no exercício de 2008, com fundamento no artigo 99, inciso I, do RITCE, tendo em vista a inexistência de irregularidades em seu período de gestão.

parecer desfavorável à aprovação das contas dos agentes públicos pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.” (...) “XI - Realização de despesas em desacordo aos princípios constitucionais e, em especial, os de moralidade, impessoalidade e legalidade, estatuídos no caput do art. 37 da Constituição Federal.(...)”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

4º) **Baixa de responsabilidade, com ressalvas**, do Senhor José Alfeu Vieira de Freitas, no exercício de 2008, com fundamento no inciso II do artigo 99 do mesmo Diploma Regimental.

5º) **Irregularidade de contas** do Senhor Ilson Mauro da Silva Brum, no exercício de 2008, nos termos do inciso III do artigo 99 do RITCE.

6º) **Ciência** à Procuradora-Geral de Justiça e ao Procurador Regional Eleitoral, consoante o disposto no artigo 99, parágrafo único, do Diploma Regimental.

7º) **Determinação** a atual administração para que tome providências legislativas no sentido de extinguir a unidade de controle interno, instituída pela Lei Municipal nº 3.274/2003, pois compete ao Poder Executivo realizar tal fiscalização no âmbito municipal, nos termos do artigo 31 da Constituição Federal.

8º) **Determinação** ao corpo instrutivo para que, em caso de omissão da Administração, apure o custo do sistema de controle interno implantado no Poder Legislativo, para fins de responsabilização da autoridade competente, pois tal estrutura além de frustrar o exame dos atos pelo SCI do Poder Executivo consome recursos públicos desnecessariamente.

9º) **Ciência** ao Prefeito Municipal de que incumbe ao sistema de controle Interno do Poder Executivo executar a sua missão institucional, também, nas contas do Poder Legislativo.

10º) **Negativa de excoptoriedade** do artigo 1º da Lei Municipal nº 3.762/2007, forte na Súmula nº 347 do STF, no que tange ao cargo de Assessor Jurídico Legislativo, visto que suas atribuições são incompatíveis



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

com o disposto nos artigos 37, inciso V, da Constituição da República, 19, inciso I, e 32, caput, da Constituição Estadual.

11^o) **Cientificação do atual Administrador** acerca da deliberação constante no item anterior, alertando-o de que, após o trânsito em julgado da decisão, a manutenção de servidor cuja lei de criação do cargo teve sua executoriedade negada, além de repercutir negativamente em suas contas, sujeita-o à imposição de pena pecuniária e, independentemente da prestação de serviços, a responder financeiramente pelos gastos incorridos com o pagamento indevido. Convém que a Origem tome **conhecimento** de que a simples revogação de ato legislativo impugnado pela Corte, conjugada com a recriação de cargos, com denominação assemelhada e/ou distinta e o mesmo vício de inadequação ao texto constitucional, constitui artifício que não regulariza a despesa, sendo esta passível de fixação de débito independente da negativa de executoriedade do respectivo instrumento legislativo.

12^o) **Determinação** ao Corpo Instrutivo para que promova o exame das atribuições legais e fáticas da totalidade do quadro de **cargos comissionados**, tendo presente a jurisprudência do Judiciário e da Corte de Contas²⁷, com a finalidade de verificar sua conformidade com as normas

²⁷ Alguns exemplos de decisões de negativa de executoriedade de leis, ou determinação para que a Origem promova concurso público para os cargos efetivos correspondentes: Processos n^{os} **8372-02.00/07-8** – Decisão n^o TP-0121, de 04/02/2009 – Assessor de Bancada, Assessor do Gabinete da Presidência e Assessor Legislativo; **6071-02.00/07-6** – Decisão n^o TP-0292, de 25/03/2009 – Assessores de Vereadores e Assessor Legislativo da Mesa Diretora; **5595-02.00/07-4** – Decisão n^o TP-0409, de 22/04/2009 – Auxiliar de Serviços Gerais, Cirurgião-Dentista, Técnico em Contabilidade e Consultor Jurídico; **9737-02.00/07-4** – Decisão n^o TP-0472, de 06/05/2009 – Diretor e Chefe Legislativo; **8011-02.00/07-0** – Decisão n^o TP-0629, de 03/06/2009 – Assessor Parlamentar I e Assessor Parlamentar II; **6019-02.00/07-7** – Dec. n^o TP-857, de 15/07/2009 – Assessor Administrativo, Tesoureiro, Responsável pela Biblioteca e Chefe de Almoxarifado; Processo n^o **7521-02.00/07-5** – Decisão n^o TP-1.007, de 19/09/2009 – Assessor de Imprensa, Chefe de Setor de Serviços Gerais, Segurança, Patrimônio e Arquivo, Procurador Legislativo e Assessor de Mesa Diretora; **4466-02.00/07-6** – Decisão n^o TP-1.054, de 26/08/2009 – Chefe de Divisão de Finanças, Chefe de Divisão de Serviços Gerais, Chefe de Divisão de Recursos Humanos, Assessor Técnico Especializado, Assessor Administrativo I, Assessor Administrativo II, Assessor Administrativo III e Supervisor Administrativo IV; **6829-02.00/07-4** – Dec. TP n^o 430, de 22/04/2009 – (...) Chefe do Setor de Portaria e Segurança e Assessor do Setor de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

constitucionais pertinentes ao provimento sem concurso público, bem como frente aos princípios da legalidade, proporcionalidade, eficiência, economicidade e razoabilidade, porque o uso irregular dessa figura denota

Portaria e Segurança; Chefe do Setor de Serviços Gerais e Assessor do Setor de Serviços Gerais; Chefe do Setor de Processamento de Dados e Assessor do Setor de Processamento de Dados; Chefe do Setor de Protocolo, Arquivo e Patrimônio e Assessor do Setor de Protocolo, Arquivo e Patrimônio; Coordenador do Departamento Técnico e Econômico e Assessor do Departamento Técnico e Econômico; Chefe do Setor de Atas e Anais e Assessor do Setor de Atas e Anais; e (...); **5215-02.00/07-5** – Dec. TP nº 638, de 03/06/2009 – Assessor de Secretaria, Motorista do Gabinete do Presidente, (...); **10651-02.00/07-4** – Dec. TP nº 950, de 05/08/2009 – Assessor de Contabilidade e Chefe de Tesouraria; **7165-02.00/08-9** – Decisão nº TP-1.197, de 16/09/2009 – Assessor de Gabinete, Encarregado de Serviço de Apoio, Oficial de Gabinete, Encarregado de Setor, Assessor Administrativo, Agente de Compras e Assessor Contábil; **7942-02.00/08-2** – Decisão nº 2C-1.134, de 15/10/2009 – Secretário da Junta do Serviço Militar, Chefe do Setor e Assessor Contábil; **7081-02.00/07-5** – Decisão nº TP-1.359, de 11/11/2009 – Chefe dos serviços de Tesouraria; **9941-02.00/07-6** – Decisão nº TP-1.375, de **25/11/2009** – Chefe do Setor de Saúde Preventiva, Chefe do Setor de Pessoal e Recursos Humanos, Chefe do Setor de Assistência ao Menor, Adolescente e Idoso, Chefe do Setor de Tributação, Chefe do Setor de Coordenação Fazendária e Chefe do Setor de Assuntos Administrativos; **8280-02.00/08-4** – Dec. nº TP 1.442, de 9/12/2009 – Chefe do Núcleo de Projetos, Chefe de Equipe de Orientação ao Agricultor, Dirigente de Núcleo do Controle e Análise de Produção, Chefe de Equipe de Assistência Social, Chefe do Departamento de Lançamento e Conferência na Secretaria da Fazenda, Dirigente do Núcleo de Saúde Odontológica, Dirigente do Núcleo de Assistência ao Educando, Chefe do Núcleo de Fiscalização Ambiental, Chefe do Núcleo de Cadastro, Chefe da Seção de Apoio Administrativo, Chefe de Seção de Orientação Pedagógica, Chefe de Gabinete, Chefe da seção de manutenção e Controle e Almoxarifado e Chefe da equipe de Eventos e Divulgação; **5859-02.00/08-0** – Dec. nº 1C-1.290, de 01/12/2009 – Chefe do Setor de Vigilância Sanitária, Setor de Arquivo e Protocolo, Supervisor Sanidade Animal, Setor de Meio, Setor de Alimentação Escolar, Chefe de Turma, Setor de Construção, Setor de Oficina, Setor de Serviços Urbanos, Setor de Coordenação de Programas e Prestação de Contas e Setor de Controle de Patrimônio; **5187-02.00/07-5** – Dec. nº TP-1.397, de 02/12/2009 – Chefe de Seção Financeira e Empenhos, Chefe de Seção Apoio Administrativo, Coordenador Administrativo, Chefe de Setor Expedição e Comunicação, Coordenador de Projetos Gráficos, Coordenador de Serviços de Carpintaria, Encarregado do Controle de Estoque, Chefe Setor Apoio Administrativo, Chefe Departamento Financeiro, Coordenador de Informática, Encarregado de Núcleo de Limpeza A, Encarregado Setor de Fiscalização, Encarregado de Planejamento, Monitoramento, Avaliação de Estradas e Chefe de Setor; **8060-02.00/07-6** – Decisão nº TP-1.396, de 02/12/2009 – Chefe de Seção de Merenda, Escolar, Chefe de Seção de Atividades Administrativas, Diretor de Departamento de Controle e Almoxarifado, Chefe de Seção de Gerenciamento do Cemitério Municipal e Diretor de Departamento de Fornecedores e Junta Militar; **9333-02.00/08-9** – Dec. nº TP-1.424, de 09/12/2009 – Chefe de Departamento, Chefe de Seção, Chefe de Setor, Chefe de Divisão, Chefe de Serviço, Chefe de Turma, Chefe de Controle Interno, Chefe do Núcleo Municipal NUMESC e Secretário da Junta de Serviço Militar; **347-02.00/09-4** – Dec. nº 1C-0005¹⁹, de 12/01/2010 (fixação de prazo para exonerar os CCs) – Assessor de Gabinete; Chefe de Computação; Chefe do Setor de Almoxarifado; Coordenador de Prestação de Contas dos Programas de Saúde; Chefe dos Agentes de Serviços Complementares; Assessor da Secretaria Agricultura e Meio Ambiente; Chefe do Setor de Empregos; Assessor do Departamento de Trabalho e Assistência Social; Chefe do Setor Tributário; Coordenadora do Programa Primeira Infância Melhor; Chefe do Setor do ICMS; Chefe do Fomento Animal; Coordenadora da Farmácia Básica; Chefe do Departamento de Ação Social e Chefe do Setor de Tesouraria.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

falha grave de gerenciamento de pessoal e compromete o ingresso mediante concurso público.

13º) **Independentemente** da providência contida no item anterior que o atual Administrador seja **cientificado** de que:

a – a criação e a manutenção de quadro de cargos em comissão desprovidos dos requisitos enunciados nas Constituições Federal e Estadual constituem falhas graves passíveis de desaprovação das contas, porque frustram o acesso de servidores pelo processo democrático do concurso público;

b – além de criar CCs em sintonia com as normas constitucionais pertinentes, deve observar a proporção entre estes e os efetivos considerando a jurisprudência do TCE²⁸ e do STF²⁹;

²⁸ Decisões do TCE. 1) **Processo nº 7230-02.00/07-1**: voto da Conselheira Substituta Rozangela Motiska Bertolo, aprovado conforme Decisão nº TP-0677/2009: “II – Trato, agora, da matéria abordada no apontamento nº 5.1, que reporta-se ao Quadro de Pessoal da Câmara Municipal, onde evidenciada a presença maciça de servidores comissionados (numa proporção de 93% das posições previstas), sendo sugerida a negativa de executoriedade à Lei Municipal nº 2.341/2006, no seu artigo 12, tocante à previsão dos cargos de Secretário Executivo, Diretor de Tesouraria e Assessores da Presidência, Legislativo e Parlamentar, Diretor Administrativo, Diretor Parlamentar, Assessor de Gabinete I e Assessor de Gabinete II, por colisão com o disposto nos incisos II e V do artigo 37 da Constituição Federal. (...) verifica-se que, insofismavelmente, traduzem atribuições típicas para servidores de provimento efetivo, malgrado a nomenclatura empregada com intuito de mascarar a realidade, tentando a demonstração de se tratar de direção, chefia e assessoramento. Não bastasse essa impropriedade, há que registrar ainda dois aspectos de profunda gravidade. O primeiro deles, dizente com a circunstância, absolutamente inaceitável, da desproporção numérica entre servidores efetivos (em número de 3) e comissionados (36), em afronta às disposições constitucionais pertinentes, conduta, ademais, reveladora – como bem salienta o MPC – da intenção de obstaculização, patente, da formação de quadros profissionais permanentes, um reclamo diuturno da sociedade brasileira.” (Grifou-se.); 2) **Processo nº 6829-02.00/07-4** (Decisão nº TP-0430/2009): relatado pelo Ilustre Conselheiro Substituto Pedro Henrique Poli de Figueiredo, que negou executoriedade a artigo de lei municipal criadora de cargos em comissão, e, em contraponto ao argumento da Origem de “melhor eficiência dessa sistemática de contratação”, **destacou que a alegação não conferia “juridicidade à composição do quadro de pessoal cujo percentual de CCs atualmente é de 85%”**. (Grifou-se.).

²⁹ Ementa do Acórdão do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 365.368-7 – Santa Catarina: “II - Pelo princípio da proporcionalidade, há que ser guardada correlação entre o número de cargos efetivos e em comissão, de maneira que exista estrutura para atuação do Poder Legislativo local”. (Grifou-se.). Em seu voto, o Eminentíssimo Ministro Ricardo Lewandowski afirmou que “a disparidade entre a quantidade de atribuições a cargo dos servidores efetivos da Câmara Municipal e as atividades típicas de assessoramento parlamentar dos 42 cargos criados” evidenciam a “violação do princípio da proporcionalidade”, referindo, ainda, que são “inúmeros os precedentes desta Corte



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

c – se abstenha de efetivar nomeação de servidores em cargos comissionados ou contratar prestadores de serviços visando ao desempenho de atividades próprias de efetivos, cabendo-lhe prover os cargos nos termos do inciso II do artigo 37 da Carta Magna e, excepcionalmente, na forma do disposto no inciso IX;

d – deve adotar medidas legais pertinentes a dotar o Legislativo de quadro de pessoal permanente adequado a demanda do trabalho burocrático, administrativo e operacional, realizando os respectivos concursos públicos, em conformidade ao disposto no inciso II do artigo 37 da Constituição da República;

e – a legislação local deve dispor sobre as normas contidas no inciso V (percentual de CCs para servidores de carreira) do artigo 37 da Constituição Federal, crítica efetuada no subitem 2.2 da Auditoria.

14º) **Determinação** ao atual Gestor, em decorrência das deficiências apuradas na concessão, prestação de contas e legislação de diárias, para:

a – **adotar** providências visando à fixação, **mediante lei**, de valor real das diárias de viagem, **alertando-o**, inclusive, para que periodicamente revise os valores, e, se for o caso, **promova o devido ajustamento das mesmas de maneira que funcionem como indenizatórias**, capazes de custear rigorosamente os gastos dos agentes públicos com alimentação, hospedagem e locomoção urbana, e não se tornem um instrumento de complementação remuneratória;

b – **avaliar**, entre outros aspectos, a real necessidade do deslocamento de agentes públicos para representar o Legislativo em outros

que identificam a proporcionalidade e a razoabilidade como critérios que necessariamente devem ser observados pela Administração Pública no exercício de suas funções típicas”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

órgãos públicos (reuniões e outros compromissos) ou participar de cursos, seminários, congressos, palestras e afins, a relação entre o custo-benefício do evento, a existência de alternativas menos onerosas e a qualificação e a idoneidade do prestador dos serviços, tendo como referência os princípios constitucionais atinentes à conduta administrativa;

c – **providenciar** a inserção de dispositivo na legislação local exigindo que as prestações de contas de viagem se façam acompanhar de certificados e/ou atestados e, também, da **totalidade das notas fiscais comprobatórias dos gastos com alimentação e pousada**, relativos a todo o período de afastamento do beneficiário;

d – **eliminar** a distinção existente entre as diárias incorridas dentro e fora do Estado, instituindo, por lei, valores compatíveis com os gastos que o viajante terá de suportar, considerando o custo real de hospedagem e alimentação, por exemplo, segundo o porte das cidades (capitais, cidades localizadas no interior dos Estados, etc.), respeitando assim o seu caráter indenizatório;

e – **inserir** na legislação local dispositivo **prevendo a imediata devolução aos cofres públicos do saldo das diárias adiantadas que não foram aplicadas no custeio dos gastos com alimentação e pousada dos viajantes**. Tal medida possui assento, fundamentalmente, no princípio da moralidade, pois o erário deve suportar gastos efetivos dos servidores que viajam em representação do órgão, mas nunca lhes proporcionar remuneração indireta através do instituto da diária;

f – **refletir** sobre a implantação do sistema de ressarcimento dos gastos comprovados, conjugado com o estabelecimento de limite máximo, em contraposição à manutenção do método atual de pagamento de diárias, a ser devidamente aperfeiçoado com previsão de devolução de valores não aplicados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

15º) **Determinação** ao corpo instrutivo, para que aplique, em futura auditoria, procedimentos específicos de fiscalização buscando averiguar a **finalidade pública das viagens empreendidas, dentro e fora do Estado, por agentes públicos e certificar-se de que os valores fixados para as diárias possuem natureza eminentemente indenizatória.** Em caso negativo, restando infringidos os princípios da legalidade, proporcionalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, economicidade e razoabilidade, que o prejuízo causado ao Erário seja quantificado para fins de glosa; pela **ciência** ao atual Gestor dessa providência.

16º) **Recomendação** ao atual Administrador para que evite a reincidência dos apontes criticados nos autos, bem como verificação, em futura auditoria, das medidas implementadas nesse sentido. **Convém que tome ciência de que a manutenção de situações irregulares censuradas pela Corte e a autorização de despesas sem o indispensável zelo que requer o emprego de recursos públicos sujeitam o Gestor à imposição de multa, à responsabilização financeira e, ainda, à repercussão dos fatos negativamente em suas contas anuais.**

É o Parecer.

MPC, em 14 de maio de 2010.

DANIELA WENDT TONIAZZO,
Adjunta de Procurador.