



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

2ª Procuradoria de Contas

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, vem, tempestivamente, à presença de V. Ex.^a, com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, inciso III, da LC n. 451/2008 e art. 152, inciso II, e 166 da LC n. 621/2012, inconformado com o Acórdão 01449/2020-4 – Primeira Câmara, propor

PEDIDO DE REEXAME

Em vista das razões anexas, requerendo após o cumprimento das formalidades legais e regimentais, seja o presente submetido à apreciação do egrégio Plenário, na forma do art. 9º, inciso XIII, do RITCEES.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Vitória, 28 de janeiro de 2021.

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR DE CONTAS



RAZÕES DO RECURSO DE PEDIDO DE REEXAME

Processo TC: 04407/2013-9
Acórdão: TC 01449/2020-4 – Primeira Câmara

EGRÉGIO TRIBUNAL,
EMINENTES CONSELHEIROS,

I – BREVE RELATO

O v. Acórdão 01449/2020-4 – Primeira Câmara, exarado no Processo TC-04407/2013-9, foi proferido nos seguintes termos:

[...]

1. ACÓRDÃO TC-1449/2029-4:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. AFASTAR, pelas razões expendidas acima, a responsabilidade dos Srs. Gustavo Rovetta da Silva (item 2.3.6), Luiz Felipe Martins Teixeira (item 2.3.4), Marcos Miranda Oliveira (item 2.3.1), Daiane Simões Nunes (itens 2.3.1 e 2.3.3), Rejane Carlos Santana Gomes (item 2.3.5), e Bruno Estéfano Teixeira (item 2.3.2), conforme fundamentação acima.

1.2. SOBRESTAR, em relação aos demais agentes e irregularidades não abarcadas no presente *decisum*, o julgamento dos presentes autos até decisão definitiva em relação ao Recurso Extraordinário **RE 636.886**, que se encontra em sede de embargos de declaração.

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 20/11/2020 – 44ª Sessão Ordinária da 2ª CÂMARA

[...]

O v. Acórdão objurgado afastou as responsabilidades dos gestores quanto às irregularidades relativas à liquidação irregular e inobservância aos princípios públicos da administração – processos n. 622, 621, 596/2012, à liquidação irregular e inobservância aos princípios públicos da administração – processos n. 567 e 578/2012, à liquidação irregular e inobservância aos princípios públicos da administração – processos n. 737/2012, 748/2012 e 720/2012, à liquidação irregular e inobservância aos princípios públicos da administração – processo n. 880/2012, e à liquidação irregular e inobservância aos princípios públicos da administração – processo n. 970/2012, em contrariedade ao ordenamento jurídico e provas



constantes dos autos, incorrendo, pois, em *error in iudicando*, que será demonstrado nesta peça recursal, razão pela qual se insurge este órgão do Ministério Público de Contas na defesa da ordem jurídica, conforme art. 3º, incisos I e III, da LC n. 451/2008.

II – DO CABIMENTO, DA LEGITIMIDADE E DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

Preceitua o art. 166 da LC n. 621/2012 que “*cabe pedido de reexame, com efeito suspensivo, de decisão definitiva ou terminativa proferida em processo de fiscalização e de consulta*”, aplicando-lhe, no que couber “*as disposições dos artigos 164 e 165 desta Lei Complementar*”.

Quanto ao interesse processual, verifica-se que o binômio interesse e adequação está devidamente demonstrado, em razão da decisão deste egrégio tribunal divergir do parecer ministerial e o recurso admitido ser, nos termos dos dispositivos legais supracitados, o pedido de reexame, sendo, portanto, evidenciado o cabimento e a legitimidade recursal.

Relativo à tempestividade, o art. 408, § 5º, do RITCEES estabelece que “*o prazo para interposição do pedido de reexame é de trinta dias, contados na forma prevista na Lei Orgânica do Tribunal*”.

De seu turno, dispõe o art. 157 da LC n. 621/2012 que “*o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas disporá de prazo em dobro para interposição de recurso*”, iniciando-se sua contagem com a entrega dos autos com vista ao órgão ministerial (art. 62, parágrafo único).

Assim, denota-se do sistema informatizado desse tribunal (ETCEES) que os autos ingressaram na Secretaria do Ministério Público de Contas no dia 30/11/2020 (segunda-feira). Logo, a contagem do prazo para a interposição do recurso de reconsideração iniciou-se no dia 01/12/2020.

Ademais, considerando os termos do art. 3º do anexo único da Decisão Plenária n. 18, de 24 de novembro de 2020, que “*no período de 16 de dezembro de 2021 a 16 de janeiro de 2022 ficam suspensos os prazos processuais correntes, com exceção daqueles considerados urgentes, nos termos do artigo 64, § 4º, da Lei Complementar Estadual 621/2012 e do artigo 364, § 3º, do Regimento Interno do Tribunal*”, conclui-se pela tempestividade da interposição do Pedido de Reexame.

III – DAS RAZÕES FÁTICAS E JURÍDICAS

Em síntese, o v. acórdão recorrido:

- (a) afastou a responsabilidade de Daiane Simões Nunes quanto aos itens 2.3.1 – Liquidação irregular e inobservância aos princípios públicos da administração – Processos n. 622, 621 e 596/2012 e 2.3.3 – Liquidação irregular e inobservância aos princípios públicos da administração – Processos n. 737/2012, 748/2012 e 720/2012;
- (b) afastou a responsabilidade de Bruno Estéfano Teixeira quanto ao item 2.3.2 – Liquidação irregular e inobservância aos princípios públicos da administração – Processos n. 567 e 578/2012;
- (c) afastou a responsabilidade de Luiz Felipe Martins Teixeira quanto ao item 2.3.4 – Liquidação irregular e inobservância aos princípios públicos da administração – Processo n. 880/2012; e



(d) afastou a responsabilidade de Rejane Carlos Santana Gama quanto ao item 2.3.5 – Liquidação irregular e inobservância aos princípios públicos da administração – Processo n. 970/2012.

A supressão da responsabilidade dos agentes supracitados deu-se segundo a seguinte argumentação:

[...]

2.3.1 LIQUIDAÇÃO IRREGULAR E INOBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO - Processos nº 622, 621 e 596/2012 (Item 3.1.24 da ITI 957/2013)

[...]

Pois bem. Passamos à análise, no presente item, da responsabilidade de Marcos Miranda Oliveira e Daiane Simões Nunes.

A conduta imputada foi a de “receber recursos públicos e apresentar boletins de viagens afirmando participação em curso que, no entanto, restou duvidoso ante a ausência de documento fiscal oficial da empresa, ausência de comprovação de deslocamento de alguns beneficiados e de informações conflitantes entre período da viagem e participação em reunião da Câmara Municipal de Anchieta”.

[...]

Quanto à Sra. Daiane Simões Nunes, também entendo pelo afastamento da sua responsabilidade.

Isso porque, a despeito da sua revelia, não se pode ignorar que tudo indica que o curso ocorreu. Faço essa observação pois na imputação inicial procedida pela Área Técnica, ao descrever a conduta, a suposta irregularidade girava em torno de curso que restou duvidoso. O afastamento da responsabilidade de alguns agentes demonstra a possibilidade da sua ocorrência, considerando que houve o deslocamento para o evento. Ainda, não há nos autos qualquer aprofundamento quanto à não pertinência entre o cargo ocupado pela servidora e a temática do curso. Ainda que tal houvesse, é questão bastante subjetiva, considerando que é natural, e até recomendável que um servidor queira se aprimorar e adquirir novos conhecimentos para o desempenho de suas atividades.

Também observo que os deveres de comprovação de participação em evento devem recair sobre a Administração para a qual os servidores prestam seu labor, não sendo normal imaginar ou exigir que um servidor guarde todos os comprovantes de viagens, hospedagem, inscrições, em cursos que tenham participado ao longo do seu exercício laboral.

Assim sendo, não restando demonstrada a ocorrência de dano ao erário, afasto a irregularidade também em relação à Sra. Daiane Simões Nunes.

[...]

2.3.2 LIQUIDAÇÃO IRREGULAR E INOBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO - Processos nº 567 e 578/2012 (Item 3.1.25 da ITI 957/2013)

[...]

A presente análise refere-se apenas à responsabilidade do Sr. Bruno Estéfano Teixeira (Procurador Adjunto). A sua conduta teria sido a de receber recursos financeiros e apresentar boletim de viagens afirmando deslocamento e participação em curso sem apresentar comprovação de deslocamento.

Nesse sentido, assim como no item precedente, entendo que tais comprovações recaem sobre a Administração para a qual o agente público presta seus serviços



profissionais, não sendo razoável exigir do agente público que esse guarde a comprovação das viagens que realizou. Tal exigência não seria razoável.

A mera divergência dos temas dos certificados apresentados não é prova cabal a demonstrar o dolo ou a má-fé do agente, e nem a não participação no evento. Dessa forma, afasto sua responsabilidade pela irregularidade.

[...]

2.3.3 AUSÊNCIA DE REGULAR LIQUIDAÇÃO DE DESPESA E INOBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO - Processos 737/2012, 748/2012 e 720/2012 (Item 3.1.29 da ITI 957/2013)

[...]

A presente análise refere-se apenas à responsabilidade da Sra. Daiane Simões Nunes. A sua conduta teria sido a de receber recursos financeiros de diárias, não comprovar deslocamento a que se destinou e ainda assim emitir boletim de viagem.

Nesse sentido, assim como no item precedente, entendo que tais comprovações recaem sobre a Administração para a qual o agente público presta seus serviços profissionais, não sendo razoável exigir do agente público que esse guarde a comprovação das viagens que realizou. Tal exigência não seria razoável.

Dessa forma, não se denota, por parte do agente responsável, a presença de dolo, não podendo ser responsabilizado por eventual descontrole por parte da Administração Pública perante a qual atua. Assim, a comprovação de deslocamento é documentação de responsabilidade do órgão em questão, que deve exigir do agente e manter em seus arquivos. Não é razoável exigir que anos depois o agente público ainda tenha documentação que comprove a sua viagem. Diante disso, afasto a irregularidade em relação à Sra. Daiane Simões Nunes.

[...]

2.3.4 LIQUIDAÇÃO IRREGULAR E INOBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO - Processo nº 880/2012 (Item 3.1.50 da ITI 957/2013)

[...]

A presente análise encontra restrita à responsabilidade do Sr. Luiz Felipe Martins Teixeira.

A Área Técnica, ao analisar as justificativas apresentadas, trouxe que o 'equivoco' no preenchimento das datas de partida para justificar as divergências encontradas já tivera sido utilizada como justificativa em diversas outras ocasiões, o que fragilizaria as defesas apresentadas e, via de consequência, a regular liquidação das despesas.

Entendo que tal raciocínio não é suficiente para demonstrar a não ocorrência do curso, já que a análise deve ser individualizada. Assim, seria de responsabilidade da Administração Pública contratante demonstrar a correta liquidação da despesa.

Note que a relação primária se dá entre a Administração Pública e os seus servidores. É nessa esfera que deve haver a juntada de documentação comprobatória da despesa realizada, não sendo razoável exigir que o servidor guarde por meses ou até mesmo anos a documentação que comprove o seu deslocamento. Eventual erro no preenchimento de planilha de viagem comprova o erro no preenchimento, e não que a viagem não ocorreu, podendo servir, isso sim, de indício para justificar o aprofundamento das atividades de fiscalização.

Assim, afasto a irregularidade em relação ao Sr. Luiz Felipe Martins Teixeira.

[...]



2.3.5 LIQUIDAÇÃO IRREGULAR NA DESPESA E INOBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO - Processo nº 970/2012 (Item 3.1.53 da ITI 957/2013)

[...]

A presente análise se refere unicamente à Sra. Rejane Carlos Santana Gama.

A conduta imputada à servidora teria sido a de receber recursos financeiros de diárias, não comprovar deslocamento a que se destinou e ainda assim emitir boletim de viagem.

Por mais que pesem suspeitas acerca dos processos de concessão de diárias no âmbito da Câmara Municipal de Anchieta, que, inclusive, por anos a fio teve pesando sobre si uma cautelar deste Tribunal dificultando os processos de concessão de diárias, a presente análise refere-se unicamente à situação da Sra. Rejane Carlos Santana Gama.

Em relação a essa servidora, que não teria comprovado o deslocamento, também entendo que essa comprovação é de responsabilidade da Administração empregadora, que deve ser zelosa na juntada de documentação comprobatória da despesa realizada, não sendo razoável exigir que o servidor guarde por meses ou até mesmo anos a documentação que comprove o seu deslocamento.

Assim, afasto a responsabilidade da Sra. Rejane Carlos Santana Gama em relação à presente irregularidade.

[...]

Concessa venia, o v. acórdão ignora a existência do servidor em alcance, tratado, *en passant*, no art. 69 da Lei n. 4.30/64.

“Servidor declarado em alcance é aquele que apresenta pendências com a Administração, seja a não comprovação de diárias recebidas, a não prestação de contas de suprimento de fundos ou cujas contas não tenham sido aprovadas.”¹

Deste modo, a responsabilidade pela prestação de contas de recursos recebidos a título de diária não é exclusivamente da Administração Municipal, mas, precipuamente, do servidor recebedor da quantia, que tem o dever de demonstrar sua aplicação na finalidade para a qual fora concedida.

No caso concreto, está claramente demonstrada nos autos a violação aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964, visto que os responsáveis não apresentaram documentos ou quaisquer outros elementos que dessem conta de comprovar o deslocamento ou estadia na cidade (Rio de Janeiro, Belo Horizonte) onde supostamente realizaram curso com recursos concedidos pela Câmara Municipal de Anchieta, o que é deveras fato grave.

Cabe lembrar que a irregularidade se refere ao fato de que a liquidação de despesas não obedeceu aos ditames legais, pois os servidores recebedores das diárias não comprovaram minimamente que o recurso público foi empregado na finalidade para a qual foram concedidas.

A fiscalização da execução da despesa é fundamental para garantir que o efetivo atendimento ao interesse público seja realizado, de modo que o acompanhamento da

¹ Procuradoria Geral do Estado do Pará. <http://www.age.pa.gov.br/content/suprimento-de-fundos-0>. Acesso em 28/01/2021.



execução dos gastos é condição essencial à liquidação da despesa, conforme exigência do artigo 63 da Lei n. 4.320/64, decorrendo de sua ausência sérias possibilidades de lesão ao erário.

A Unidade Técnica demonstrou em diversos momentos da Instrução Técnica Inicial 00957/2013-8 e da Instrução Técnica Conclusiva 04913/2017-5 do Processo TC-04407/2013-9 o absoluto desleixo com o dinheiro público pelos agentes responsáveis, que atuaram de forma, no mínimo, negligente na prestação de contas dos recursos recebidos, vejamos:

Em abril de 2012 a Presidente da Câmara Municipal de Anchieta instituiu atos designando instauração de vários processos de concessão de diárias a vereadores e servidores daquela Casa no intuito de participarem de curso de capacitação no Município do Rio de Janeiro, Instituto Capacitar.

[...]

Destaca-se que somente a título de diárias para o mencionado suposto deslocamento à capital carioca dispendeu o Legislativo de Anchieta o valor de R\$30.682,00.

Como prova de comprovante de inscrição no evento foram apresentados simples recibos sem qualquer numeração, como praxe naquela casa de leis, em especial nos eventos realizados com o Instituto Capacitar, justificar despesas com meros recibos.

Notas Fiscais oficiais comprovam um ato comercial, no presente caso, prestação de serviços, e confeccionados em talões ou em meios eletrônicos seguem uma ordem sequencial e cronológica, diferentemente dos meros recibos que constam nos autos em análise e que podem ser impressos em qualquer tempo e até mesmo descartados a *bel prazer*.

Observa-se ainda o comprometimento da liquidação das despesas, o fato de que quando da emissão do Boletim de Diárias (prestação de contas), alguns servidores, e em especial os 2 (dois) vereadores aqui beneficiados, informam que o meio de transporte foi rodoviário, sendo no entanto, que não houve apresentação de nenhum comprovante de abastecimento de veículo ou passagem de ônibus ou algo do gênero.

[...]

Quanto a alegação de que houve „equivoco no preenchimento das datas e horários dos boletins de diárias“, entende-se que não deve prosperar, uma vez que tais divergências foram detectadas por diversas vezes pela área técnica desta Corte ao longo da análise dos processos de diárias, não servindo tal argumento (erro de digitação, ou de preenchimento) de justificativa para explicar o fato de terem partido em um dia para Belo Horizonte e no outro dia constar o nome dos vereadores como presentes na sessão plenária realizada na Câmara Municipal, em Anchieta.

No mais, o relato contido no item 3.1.24 da ITI 957/2013 demonstra de forma cristalina diversas inconsistências capazes de macular a prestação de contas do numerário recebido pelos demais agentes públicos e também do Instituto Capacitar que, por motivos de economia processual, deixa de se reproduzir novamente neste ponto da análise. Adicionalmente, contudo, a fim de rechaçar os argumentos da defesa no sentido de que os certificados seriam documentos hábeis a comprovar a regular participação no evento, registra-se que os atestados expedidos para os participantes não são idênticos uns aos outros, denotando terem sido confeccionados efetivamente em momentos distintos: Os certificados



de fls.1203/1207 (Vol. VI destes autos) não possuem a data em que foram expedidos (Processo 596/2012), enquanto que os certificados do mesmo evento contidos às fls. 1064/1065 possuem a data de 29 de abril de 2012 registrada (Processo 622/2012).

[...] verifica-se que a área técnica imputou aos agentes a responsabilização pelo ressarcimento do valor das diárias e da inscrição referente ao curso quando não se comprovou a efetiva participação dos mesmos nos referidos eventos. Tal evidência fora utilizada na ITI 957/2013 apenas como reforço para demonstrar que a liquidação da despesa teria sido efetivada de forma precária, mesmo quando somada aos demais elementos probatórios.

[...]

Em 16 de abril de 2012 a Presidente da Câmara Municipal de Anchieta expediu dois atos da Presidência designando em um deles o servidor Dário Estáquio Dias de Abreu e em outro o servidor Bruno Estéfano Teixeira, com finalidade de participarem da “VI jornada brasileira de licitação pública” na cidade de Belo Horizonte.

Dúvidas restaram quanto à participação dos servidores no evento, isso porque em seus boletins de diárias, fls. 1329 e 1346 ambos informaram terem se deslocado para Belo Horizonte por transporte Rodoviário, não apresentando nenhum deles notas de abastecimento ou cópia de passagem de transporte coletivo, restando ainda a informação de que o Sr. Dário viajou para Belo Horizonte às 21 horas do dia 16 de abril e o Sr. Bruno às 4 horas do dia 17 de abril e ambos retornaram à Anchieta no dia 21 de abril sendo Sr. Dário às 12 horas e o Sr. Bruno às 16 horas. Chama a atenção o relato do Sr. Dário Eustáquio estar datado de 28 de novembro de 2011 e, também o fato de que informações constantes desse processo dão conta que a pregoeira da Câmara é a Sra. Fabiola Simões, e a equipe de apoio os servidores Margarida Cecon, Laércio Moreira e Fabiano Rovetta que, inclusive, participaram de capacitação em Domingos Martins de 10 a 12 de fevereiro. Essa não comprovação do deslocamento e aliado às diferenças de horários informados pelos beneficiários, bem como, diante do fato de somente ser apresentado como prova de comprovante de inscrição no evento um simples recibo sem qualquer numeração nos leva a entender que houve liquidação irregular da despesa. Como dito alhures, não há em nenhum dos processos administrativos da Câmara Municipal de Anchieta nas concessões de diárias qualquer justificativa e motivação para esses dispêndios com recursos públicos naquela Casa...

[...]

Verifica-se que a apresentação de tais certificados apenas demonstram o dolo e a má-fé dos responsáveis legais envolvidos na presente irregularidade, quando se verifica que os certificados emitidos ao Sr. Bruno Stéfano Teixeira e ao Sr. Dário Eustáquio Dias de Abreu pelo IGEAP, referentes ao mesmo evento, possuem uma descrição distinta um do outro quando elenca o nome e os temas debatidos no suposto evento.

[...]

Ato da Presidência da Câmara Municipal de Anchieta designou o vereador Edson Vando Souza e a servidora Daiane Simões Nunes para participarem do curso “Planejamento e Orçamento Público” em Belo Horizonte e expediu outro ato, para participar de mesmo evento, designando o Sr. Carlos Waldir Mulinari de Souza.

[...]

... sendo regra a instauração de diversos processos administrativos para tratar de assuntos relacionados aos mesmos supostos eventos, além do fato de, ser regra, não apresentar documentação comprobatória do transporte ao Município de Belo Horizonte, e ao fato de que as mencionadas empresas se quedarem inertes no que diz respeito a documento oficial e de valor fiscal para acobertar a despesa, fato que, se confirmado, deve atrair a atenção dos órgãos arrecadadores de tributos, ante possível sonegação.



Assim, os processos carecem desses elementos para comprovar que efetivamente tenha sido efetuada a viagem, além do que nesse caso específico não consta cópia de comprovante, ou seja, certificado da Sra. Daiane Simões Nunes...

[...]

Entende-se despidiendi qualquer consideração adicional aos fatos relatados na ITI 957/2012 para se considerar irregular a concessão de diárias para o evento promovido pelo Instituto Capacitar de Assessoria e Consultoria, haja vista a ausência de documentos comprobatórios de deslocamento e estadia na capital mineira (tanto nos processos de prestações de contas quanto nas defesas apresentadas pelos responsáveis legais por ocasião do atendimento aos termos de citações expedidos nestes autos).

De fato, razão assiste à área técnica desta Corte de Contas em apontar a ocorrência de liquidação irregular da despesa e ainda, a clara infringência aos Princípios da Administração Pública.

[...]

Em 12 de junho de 2012 a Presidente da Câmara Municipal de Anchieta institui ato designando o vereador Carlos Waldir Mulinari de Souza e mais dois servidores Jaquissely Guisso Simões e Luiz Felipe Martins Teixeira visando conceder diárias para que participasse de curso de capacitação no Município no Rio de Janeiro no Instituto Capacitar.

[...]

A despeito desses fatos, apresentaram os beneficiados boletins de diárias afirmando terem se deslocado de Anchieta às 16:00 horas do dia 12 de junho de 2012 retornando em 17 de junho às 21 horas, informando também que o meio de transporte utilizado foi o rodoviário, no entanto, não restou demonstrado nenhuma passagem ou nota de abastecimento e qualquer outro documento que comprove o traslado desses agentes.

Mais intrigante e misterioso ainda o fato de que embora tenha informado deslocamento às 16 horas do dia 12 de junho, consta que nesse dia houve sessão da Câmara de Anchieta, às 18 horas e feita a chamada encontravam-se presente todos os vereadores, ou seja, há claro conflito de informações oferecidas nos autos.

Ou seja, não há qualquer evidência de que os agentes públicos tenham se deslocado e participado de evento no Rio de Janeiro razão pela qual não foi comprovada a liquidação da despesa.

[...]

Nessa esteira, considerando que os defendentes não apresentaram nenhum comprovante que demonstrasse seu efetivo deslocamento até a cidade do Rio de Janeiro (ou mesmo comprovantes de hotéis ou declaração de pessoas dando conta de sua estadia na Capital Fluminense) para participar do curso de Licitação e Contrato oferecido pelo já questionado Instituto Capacitar, opina-se pela manutenção da presente irregularidade...

[...]

Movidos pelos cursos de capacitação do Instituto Capacitar que segundo folder juntado aos autos foi oferecido de 04 a 08 de julho de 2012, ministrado pelo Dr. Clésio Múcio Drumond, ato da Presidência designou diversos vereadores e servidores para participarem em Belo Horizonte do pré-falado curso.

No decorrer do processo identifica-se que os vereadores designados não tiveram o devido interesse e fizeram restituição dos valores recebidos, permanecendo para participação somente servidores daquele Poder.



O instituto capacitar, suposto ofertante do curso, sequer se dignou a emitir documento fiscal comprovando o recebimento dos recursos públicos relacionados com inscrições e, portanto, inviabilizou a regular liquidação da despesa.

Observa-se ainda o comprometimento da liquidação das despesas, o fato de que quando da emissão do Boletim de Diárias (prestação de contas), os servidores informam ter se deslocado de Anchieta em 03 de julho às 21 horas e retornado ao Município às 23:30 horas do dia 08 de julho, tendo como meio de transporte, o rodoviário, no entanto, não houve apresentação de nenhum comprovante de abastecimento de veículo ou passagem de ônibus a respaldar tais afirmativas.

[...]

Por fim, registra-se que efetivamente tem-se no Processo Administrativo 970/2012 da Câmara Municipal de Anchieta analisado neste item 2.53 o fato mais emblemático contido nestes autos. Conforme consta à fls. 7893/7895 (Vol. XXXVI), a ITI 957/2013 apresenta um relato extraído da Ação de Improbidade Administrativa 0002287-71.2013.8.08.0004 (cuja petição inicial integra a ITI 957/2013, em seu anexo III) em que o representante do Parquet Estadual colaciona os termos de depoimento prestado por responsável legal indicado no item 3.1.53 da instrução inicial informando que teria sido designado para participar de evento fora do ES sem nunca ter requerido à Administração sua participação em tal capacitação. E mais: além de não ter solicitado sua participação, confirma que sequer teria se deslocado à cidade de Belo Horizonte/MG e mesmo assim, o Instituto Capacitar forneceu certificado como se tivesse participado de forma integral ao suposto curso promovido.

Foi exatamente este processo administrativo 970/2012 da C.M.A. que o membro do MPES que oficia na Comarca de Anchieta conseguiu acesso mediante seu comparecimento pessoal na sede daquela Casa Legislativa, o que teria inviabilizado uma *'formalização a posteriori'*, conforme se extrai do relato trazido pela ITI 957/2013, em seu anexo III (fl. 7.998):

Desta feita, ante o comparecimento pessoal deste Membro do Ministério Público na Câmara Municipal, não houve tempo hábil para a dita "regularização" dos autos, chamamento de pessoas para aposição de assinaturas a posteriori, juntada de documentos/certificados. Neste caso, o procedimento mostrou sua face desnuda, sem roupagem.

Pelo relato do Ilm.º Representante do Ministério Público (trazido pela área técnica desta Corte à fl. 7.997 – Vol. XXXVII), constata-se que quando obteve acesso aos autos (em 15 de março de 2013), não constavam as assinaturas de alguns responsáveis legais arrolados no presente item nas Notas de Pagamento, nos Boletins de Diárias e no „relatório de diária“. Contudo, verificando neste momento a cópia do Processo 970/2012 encaminhada a esta Corte de Contas (fls. 2675/2775 – Vol. XIII), constata-se que algumas dessas assinaturas foram registradas (obviamente, após a diligência realizada pelo Promotor de Justiça, uma vez que a Decisão desta Corte de Contas determinando a remessa dos processos de diárias só foi proferida em 02 de agosto de 2013).

Portanto, diante de todo o exposto, fica cristalinamente configurada a presente irregularidade e, de forma definitiva, ficam colocados em xeque os processos de concessão de diárias deflagrados pela C.M.A. que visavam promover a capacitação de seus agentes junto ao Instituto Capacitar de Assessoria e Consultoria.

Na espécie, os agentes públicos não procederam à completa prestação de contas das diárias recebidas, uma vez que sequer apresentaram os relatórios de viagem e bilhetes de passagens relativos ao deslocamento para outro estado, o que impede verificar, também, se houve a efetiva frequência ao curso.



A escassez de documentação leva a crer que os dispêndios se deram em prol do interesse particular dos servidores em obter, por via oblíqua, um incremento salarial, conspurcando os princípios da legalidade e moralidade.

Frisa-se que tramitou nesta Corte de Contas processo relativo aos exercícios de 2009 e 2011, da Câmara Municipal de Governador Lindenberg (Processo TC-00503/2012-8), donde se extraem semelhantes condutas reprováveis de agentes públicos que agem em prol de interesses eminentemente escusos e privados, desdenhando da sociedade que, em virtude de fatos como estes que ora se encontram sob apreciação, não obtém o retorno da confiança neles depositada.

No citado processo, este Tribunal imputou o débito aos responsáveis em razão da ilegalidade na concessão de diárias aos servidores e vereadores da Câmara Municipal, *verbis*:

ACÓRDÃO TC-458/2018 – SEGUNDA CÂMARA

EMENTA: REPRESENTAÇÃO – CÂMARA DE GOVERNADOR LINDENBERG - EXERCÍCIOS DE 2009/2011 – PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO - REJEITAR PRELIMINARES – CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS – IRREGULAR – GASTO DIÁRIAS – PRESCRIÇÃO – RESSARCIMENTO – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

RELATÓRIO

Tratam os autos de denúncia anônima em face da Câmara Municipal de Governador Lindenberg, encaminhada por “Cidadãos Lindenberguenses”, noticiando acerca da ocorrência de irregularidades na concessão de diárias a vereadores e servidores daquela Casa de Leis, nos exercícios de 2009, 2010 e 2011.

O Parquet de Contas sustenta a existência de indícios de irregularidades no tocante a concessão de diárias a vereadores e servidores do Poder Legislativo local para participar de eventos sem finalidade pública.

Os autos seguiram para a então 4ª Controladora Técnica, a qual após análise dos requisitos de admissibilidade da denúncia à luz do art. 901 da Res. TC n. 182/02 (revogada pela Res. TC n. 261/13) entendeu que não estavam presentes os requisitos expressos nos incisos III e IV.

Frente à manifestação da equipe técnica o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer PPJC 1140/2013 requereu o aditamento da Denúncia, transformando-a em Representação, momento em que juntou aos autos cópia de peças do Processo TC 1777/2011 (Manifestação Técnica Preliminar 86/2012, Instrução Técnica Inicial ITI 347/2012 e Instrução Técnica Conclusiva ITC 4544/2012) em virtude do referido processo apontar irregularidades no pagamento de diárias, por fim, solicitou o retorno dos autos à área técnica para apuração dos fatos na forma legal e regimental.

[...]

1. ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:



1.1. CONHECER a presente REPRESENTAÇÃO para no mérito JULGA-LA PROCEDENTE;

1.2. PRELIMINARMENTE CONVERTER os autos em tomada de contas especial na forma do artigo 57, inciso IV, da Lei Complementar 621/2012, em virtude da existência de DANO ao erário municipal presentificado no item 2.1 supra, no valor total correspondente a 67.273,4821 VRTE, no exercício de 2009 e no valor total correspondente a 83.139,1769 VRTE, no exercício de 2011, ressaltando-se que os responsáveis foram regularmente citados quanto à possibilidade de imposição de ressarcimento.

1.3. ACOLHER PARCIALMENTE A PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO E DECLARAR A PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA desta Corte dos meses de janeiro a julho de 2009, para os Srs. Sandra Paulo Passamai, Allan Antônio Sarnaglia, Grazielle Marques Finco, Joneci Inácio de Oliveira, Jorielsen Alencastro Morello, Luiz Marcos Perini, Genivaldo Piona, Leocir Fehlberg, Angela Maria Altoé Montozo, Maria Cleides V. Coradini Grassi; e do período anterior a 11/02/2010, para os senhores Paulo Roberto Lubiana e Wesley Correa Carvalho, uma vez que se referem a fatos ocorridos há mais de cinco anos da última interrupção do curso prescricional, que se deu na oportunidade das citações.

1.4. REJEITAR AS PRELIMINARES suscitadas nos itens 1.1, 1.3 e 1.4 deste Voto, quais sejam, COISA JULGADA ADMINISTRATIVA; LITISPENDENCIA E ILEGITIMIDADE PASSIVA;

1.5. JULGAR REGULARES COM RESSALVA AS CONTAS DA Sra. Maria Cristina Pina Oliveira, com fulcro no art. 84, II e art. 86 da LC 621/2012, no art. 157, § 4º do RITCEES por ter recolhido de forma espontânea e tempestiva os valores sujeitos a imputação de débito, atualizado monetariamente, dando-lhe a devida QUITAÇÃO;

1.6. JULGAR IRREGULARES as contas da Câmara Municipal de Governador Lindenberg, sob a responsabilidade do Genivaldo Piona, Presidente da Câmara Municipal, relativo ao exercício de 2009 e 2011.

1.7. JULGAR IRREGULARES as Contas dos vereadores os Srs. Leocir Fehlberg; Luiz Marcos Perini; Paulo Roberto Lubiana; Allan Antônio Sarnaglia; Angela Maria Altoé Montozo; Grazielle Marques Finco; Joneci Inácio de Oliveira; Jorielson Alencastro Morello bem como dos Servidores os Srs. Douglas Morello - Chefe Departamento Legislativo, Wesley Correa Carvalho - Assessor Jurídico, Sandra Paulo Passamai – Diretora Administrativa; Maria Cleides V. Coradini Grassi – Assessor Parlamentar; Aline da Vitória Cardoso – Chefe Departamento Legislativo;

1.8. CONDENAR ao ressarcimento ao erário os senhores abaixo listados, em razão da irregularidade descrita no item 2 deste voto - Pagamento de Diárias sem Comprovação de Interesse Público (3.1 da ITI 759/2014) os responsáveis a seguir listados:

[...]

A participação em cursos ou encontros deve ser feita de forma racional, proba, organizada, aplicando o conhecimento adquirido com um único fim, beneficiar a sociedade.

A discricionariedade do administrador público em decidir quando, onde e quem participará de determinado evento é incondicional. Contudo, poderá o Tribunal adentrar no mérito da realização da despesa aferindo se o montante de recurso público despedido justifica-se diante do objetivo almejado.



Nessa linha de raciocínio, a tolerância demasiada com quem gasta sem limites e necessidade estimula a continuidade do procedimento danoso ao erário e, ainda, serve de exemplo negativo a gestores de outros órgãos para que procedam da mesma forma, em face do aval de quem fiscaliza.

Não, pode, portanto, esse Tribunal se calar ou se omitir diante de prática tão nefasta aos cofres públicos, fingindo desconhecê-la, ao tempo que é notória e pública, até mesmo para o cidadão mais humilde.

No caso analisado, a concessão de diárias sem a comprovação de que tais viagens ou cursos foram realmente frequentados viola os princípios do interesse público, da moralidade, da economicidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, e evidencia a prática de despesa antieconômica, bem como afronta à Lei n. 4.320/1964, resultando em injustificado prejuízo ao erário municipal.

Ressalta, no caso, a gravidade da conduta, as notas de prática de ato de improbidade administrativa, conforme se denota dos seguintes arestos:

TJ/MS – Apelação Cível nº 2008.036106-7/0000-00 – Chapadão do Sul – Terceira Câmara Cível. **“Ementa: Ação Popular – Preliminares – Nulidade da sentença por ofensa ao princípio do juiz natural – violação ao princípio da correlação entre os fundamentos da inicial – Afastadas – Julgamento *Ultra Petita* – Acolhido – Mérito – Atos de Improbidade Administrativa – Recebimento indevido de indenizações de viagens e diárias – Inexistência de prova de que tais viagens foram realizadas em prol do interesse público – Necessidade de devolução das quantias recebidas indevidamente”**. (g.n.)

TJ/SP – Apelação Cível nº 438 759 5/0-00 – Vto nº 23.445. **“Ementa: Ação Civil Pública. Pagamento pela Câmara Municipal de viagem e diárias de funcionários para participação em curso. Impossibilidade. Ausência de justificativa para o motivo de interesse público real e concreto para as despesas. Negado provimento”**. (g.n.)

Ainda, resta corroborado, neste particular, erro grosseiro de modo a justificar o poder sancionatório deste Tribunal de Contas, conforme se evidencia dos seguintes julgamentos do egrégio Tribunal de Contas da União:

“O erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018, fica configurado quando a conduta do agente público se distancia daquela que seria e esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto.” **Acórdão 2860/2018 Plenário**, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman (Boletim de Jurisprudência nº 248 TCU)

“Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a autorização e pagamento sem a devida liquidação da despesa.” **Acórdão 2699/2019 Primeira Câmara**, Relator Ministro Vital do Rêgo. (Boletim de Jurisprudência nº 258 TCU)

“Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a realização de pagamento antecipado sem justificativa do interesse público na sua adoção e sem as devidas garantias que assegurem o pleno cumprimento do objeto pactuado.” **Acórdão 185/2019 Plenário**, Relator Ministro Benjamin Zymler. (Boletim de Jurisprudência nº 252 TCU).



Por derradeiro, exime de dúvida é o nexo de causalidade entre a conduta dos servidores e o dano causado ao erário, pois nestes autos é fato incontroverso o recebimento dos recursos, bem como a deficiência da prestação de contas das diárias recebidas, o que, conforme demonstrado, é dever, também, do servidor recebedor, que, conforme art. 69 da Lei n. 4.320/64, é considerado em alcance até a comprovação da regular realização da despesa.

Destarte, resta evidenciado o *error in iudicando*, merecendo reforma o v. Acórdão recorrido, para imputar o débito de **6.625,78 VRTE** aos responsáveis em razão da liquidação irregular e inobservância aos princípios públicos da administração - processos n. 622/2012, 621/2012, 596/2012, 567/2012, 578/2012, 737/2012, 748/2012, 720/2012, 880/2012 e 970/2012.

IV – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas** requer seja o presente pedido de reexame recebido, conhecido e provido para reformar o v. **Acórdão TC-01449/2020-4 – Segunda Câmara** para:

1 – converter o feito em tomada de contas especial, nos termos dos artigos 57, inciso IV, e 115 da LC n. 621/2012, julgando-a, em face de **Daiane Simões Nunes, Bruno Estéfano Teixeira, Luiz Felipe Martins Teixeira e Rejane Carlos Santana Gama, IRREGULAR**, com fulcro no art. 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e”, deste estatuto legal;

2 – imputar o débito de **1.247,95 VRTE e 1.247,95 VRTE** a **Daiane Simões Nunes**, nos termos do art. 87, inciso V, da LC n. 621/2012, em decorrência dos prejuízos descritos nos itens 2.3.1 e 2.3.3, respectivamente, do v. acórdão;

3 – imputar o débito de **1.633,98 VRTE** a **Bruno Estéfano Teixeira**, nos termos do art. 87, inciso V, da LC n. 621/2012, em decorrência dos prejuízos descritos no item 2.3.2 do v. acórdão;

4 – imputar o débito de **1.247,95 VRTE** a **Luiz Felipe Martins Teixeira** nos termos do art. 87, inciso V, da LC n. 621/2012, em decorrência dos prejuízos descritos no item 2.3.4 do v. acórdão;

5 – imputar o débito de **1.247,95 VRTE** a **Rejane Carlos Santana Gama**, nos termos do art. 87, inciso V, da LC n. 621/2012, em decorrência dos prejuízos descritos no item 2.3.5 do v. acórdão;

6 – aplicar aos responsáveis multa proporcional ao dano causado, nos termos dos arts. 87, inciso IV, e 134 da LC n. 621/2012;

7 – aplicar aos responsáveis multa pecuniária, nos termos dos arts. 87, inciso IV, e 135, incisos I e III, da LC n. 621/2012;

8 – infligir, com reserva de plenário, a **Daiane Simões Nunes, Rejane Carlos Santana Gama, Luiz Felipe Martins Teixeira e Bruno Estéfano Teixeira** a pena de inabilitação para exercício de cargo em comissão ou função de confiança, nos termos do art. 139 da LC n. 621/2012; e



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

2ª Procuradoria de Contas

9 – decretar a proibição de contratação, pelo Poder Público estadual ou municipal, por até cinco anos, de **Daiane Simões Nunes, Rejane Carlos Santana Gama, Luiz Felipe Martins Teixeira e Bruno Estéfano Teixeira**, na forma do art. 141, inciso II, da LC n. 621/12 c/c art. 394, inciso II, do RITCEES.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Vitória, 28 de janeiro de 2021.

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR DE CONTAS