

**Acórdão 00565/2019-1 – PRIMEIRA CÂMARA**

**Processo:** 07288/2013-2  
**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Ordenador  
**Exercício:** 2012  
**UG:** TCEES - Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo  
**Relator:** Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha  
**Interessado:** CAMARA ARACRUZ  
**Responsável:** SAMUEL NASCIMENTO BARBOZA, WALTER LUIZ MERLO, GIOVANI BOSI LOPES, RONALDO MODENESI CUZZUOL  
**Procuradores:** PABLO DE ANDRADE RODRIGUES (OAB: 10300-ES), MARCELO ROSA VASCONCELLOS BARROS (OAB: 12204-ES), JOSMAR DE SOUZA PAGOTTO (OAB: 7288-ES), NILTON BASILIO TEIXEIRA (OAB: 7543-ES)

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – CÂMARA MUNICIPAL DE  
ARACRUZ - EXERCÍCIO 2012 – PAGAMENTO INDEVIDO DE  
GRATIFICAÇÕES – CONTAS IRREGULARES – MULTA**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA:**

Cuidam os presentes autos de Auditoria/Fiscalização, realizada na Prefeitura Municipal de Aracruz, referente ao exercício de 2011, sob a responsabilidade dos **Srs. Ronaldo Modenesi Cuzzuol** (período: 01/01 a 01/04/2012) e **Samuel Nascimento Barboza** (período: 02/04/2012 a 31/12/2012), Presidentes da Câmara nos respectivos períodos.

Em razão dos fatos narrados no Relatório de Auditoria nº RA-O 00065/2013-8 e na Instrução Técnica Inicial – ITI 00917/2013-3, este Conselheiro em Substituição, nos termos da Decisão Monocrática Preliminar nº 316/2014 determinou a citação dos **Srs. Ronaldo Modenesi Cuzzuol, Samuel Nascimento Barboza, Walter Luiz Merlo e Giovanni Bosi Lopes**, no sentido de que apresentassem justificativas, em face dos indicativos de

irregularidades constantes dos itens **2.1.1, 2.2.1, 2.2.2 e 2.3.1**, no sentido de que apresentassem suas alegações de defesa e/ou recolhessem as importâncias respectivas.

Em resposta aos Termos de Citação nº 737, 738, 739 e 740/2014, os responsáveis apresentaram documentação, acostadas às folhas 755-1002, 1008-1143, 1144-1869 e 1876-1880.

Após diligência necessárias, a área técnica, através do Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC nº 01501/2017-6, opinou pela manutenção das irregularidades indicadas nos itens 2.2, 2.3 e 2.4; pela conversão dos autos em Tomada de Contas Especial; pelo afastamento da responsabilidade dos Srs. Samuel Nascimento Barboza e Walter Luiz Merlo, em relação ao item 2.1; pela rejeição das razões de justificativas, julgando-se irregulares as contas dos Srs. Samuel Nascimento Barboza, Ronaldo Modenesi Cuzzuol e Giovani Bosi Lopes; pela imputação de ressarcimento e aplicação de multa; além da expedição de determinações.

O Ministério Público Especial de Contas, mediante o Parecer nº 01916/2018-1, da lavra do Procurador, Dr. Luciano Vieira, em consonância com a área técnica, pugnou no mesmo sentido, acrescentando a necessidade de pena de inabilitação para os Srs. Samuel Nascimento Barboza e Ronaldo Modenesi Cuzzuol, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, pelo prazo de 05 (cinco) anos, bem como pela retificação da autuação dos autos de prestação contas anual para fiscalização/auditoria.

Registre-se que os Srs. Ronaldo Modenesi Cuzzuol, Walter Luiz Merlo e Samuel Nascimento Barboza requereram, às folhas 1013, 1169 e 1878, a realização de sustentação oral.

Assim, vieram os autos a este magistrado de Contas para emissão de relatório e voto para efeito de deliberação do Colegiado, nos termos do art. 29 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.

**É o sucinto relatório.**

## V O T O

Em atendimento ao Plano de Auditoria nº 00105/2013-9, a equipe técnica deste Egrégio Tribunal de Contas realizou na Câmara Municipal de Aracruz fiscalização/auditoria, objetivando verificar a regularidade e legalidade dos atos de gestão praticados, no exercício de 2012, razão pela qual se faz necessário a análise destes autos para efeito de deliberação.

### **1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:**

Da análise dos autos, verifico que a área técnica, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 01501/2017-6, assim opinou, *verbis*:

[...]

### **3. CONCLUSÃO / PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

**3.1.** Após a análise dos fatos constantes dos presentes autos que versam sobre a Auditoria Ordinária realizada na Câmara Municipal de Aracruz, **entende-se que devem ser mantidas as irregularidades analisadas nos seguintes itens desta Instrução Técnica Conclusiva:**

#### **3.1.1 Pagamento indevido de gratificação de auxílio de caixa - Remuneração Dos Servidores Públicos (Item 2.2 desta ITC).**

**Base legal:** Princípio da Razoabilidade, exarados no Artigo 45, § 2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo e Artigo 133 da Lei Municipal 2.898/2006.

Agentes responsáveis: Ronaldo Modenesi Cuzzuol – Presidente da Câmara (período 01/01 a 01/04/12), Samuel Nascimento Barboza – Presidente da Câmara (período 02/04 a 31/12/12).

**Ressarcimento:** R\$ 1.806,43 (799,6945 VRTE) - Ronaldo Modenesi Cuzzuol;  
R\$ 6.075,07 (2.689,3931 VRTE) Samuel Nascimento Barbosa

#### **3.1.2 Pagamento indevido de gratificação por participação em comissões especiais de trabalho - Remuneração Dos Servidores Públicos (Item 2.3 desta ITC).**

**Base legal:** Princípio da Razoabilidade, exarados no artigo 45, § 2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo e artigo 133 da Lei Municipal 2.898/2006.

Agentes responsáveis: Ronaldo Modenesi Cuzzuol – Presidente da Câmara (período 01/01 a 01/04/12), Samuel Nascimento Barboza – Presidente da Câmara (período 02/04 a 31/12/12).

**Ressarcimento:** R\$ 4.564,04 (2.020,4701 VRTE) - Ronaldo Modenesi Cuzzuol.  
R\$ 73.280,73 (32.440,8915 VRTE) - Samuel Nascimento Barbosa.

#### **3.1.3. Pagamento de diárias sem a comprovação do interesse público - Pagamento De Diárias (Item 2.4 desta ITC).**

**Base legal:** Princípios da Finalidade e do interesse público, art. 32, *caput*, da Constituição Estadual e Princípio da Moralidade, art. 37, *caput*, da Constituição Federal/88

Agentes responsáveis: Ronaldo Modenesi Cuzzuol – Presidente da Câmara (período 01/01 a 01/04/12), Samuel Nascimento Barboza – Presidente da Câmara (período 02/04 a 31/12/12), Giovanni Bosi Lopes – Controlador Geral.

**Ressarcimento:** R\$ 5.889,20 (2.607,1096 VRTE) - Giovanni Bosi Lopes (em solidariedade com os demais), R\$ 3.481,40 (1.541,1926 VRTE) – Ronaldo Modenesi Cuzzuol (em solidariedade com Giovanni Bosi Lopes), R\$ 2.407,80 (1.065,9170 VRTE) - Samuel Nascimento Barbosa (em

solidariedade com Giovani Bosi Lopes).

**3.2. Posto isso e diante do preceituado no art. 319, § 1º, inciso IV, da Res. TC 261/2013, conclui-se opinando por:**

**3.2.1.** Preliminarmente, converter o processo em TOMADA DE CONTAS ESPECIAL, na forma do art. 57, IV, LC 621/2012, tendo em vista a existência do dano presentificado nos itens 3.1.1, 3.1.2 e 3.1.3, desta ITC, no montante de R\$ 93.881,82 (41.560, 8568 VRTE);

**3.2.2.** Afastar a responsabilidade dos senhores Samuel Nascimento Barboza e Walter Luiz Merlo, na forma do item 2.1, desta ITC;

**3.2.3.** Rejeitar parcialmente as razões de justificativas e julgar irregulares as contas do senhor Samuel Nascimento Barboza – Presidente da Câmara (período 02/04 a 31/12/12), referente ao ano de 2012, com base no art. 84, III, “c” e “e”, LC 621/2012, em razão das irregularidades dispostas nos itens 3.1.1, 3.1.2 e 3.1.3, desta ITC, condenando-o ao ressarcimento no montante de R\$ 81.763,60 (36.196,2016 VRTE), sendo R\$ 2.407,80 (1.065,9170 VRTE) em solidariedade com Giovani Bosi Lopes), e aplicando-lhe multa, na forma do art. 134, LC 621/2012.

**3.2.4.** Rejeitar as razões de justificativas e julgar irregulares as contas do senhor Ronaldo Modenesi Cuzzuol – Presidente da Câmara (período 01/01 a 01/04/12); referente ao ano de 2012, com base no art. 84, III, “c” e “e”, LC 621/2012, em razão das irregularidades dispostas nos itens 3.1.1, 3.1.2 e 3.1.3, desta ITC, condenando-o ao ressarcimento no montante de R\$ 9.851,87 (4.361,3572 VRTE), sendo R\$ 3.481,40 (1.541,1926 VRTE) em solidariedade com Giovani Bosi Lopes, e aplicando-lhe multa, na forma do art. 134, LC 621/2012.

**3.2.5.** Rejeitar as razões de justificativas e julgar irregulares as contas do senhor Giovani Bosi Lopes – Controlador Geral, referente ao ano de 2012, com base no art. 84, III, “c” e “e”, LC 621/2012, em razão das irregularidades dispostas nos itens 3.1.3, desta ITC, condenando-o ao ressarcimento no montante de R\$ 5.889,20 (2.607,11 VRTE).

**3.3.** Registra-se, ainda, a existência de pedido de SUSTENTAÇÃO ORAL em favor dos senhores Ronaldo Modenesi Cuzzuol (fl. 755 e 1916), Walter Merlo (fl. 1013), Giovani Bosi Lopes (fl. 1878) e Samuel Nascimento Barboza (fl. 1169). - g.n.

Por seu turno, o douto representante do *Parquet* de Contas, nos termos do Parecer 01916/2018-1, acompanhou o posicionamento da área técnica, pugnando, também, pela aplicação da pena de inabilitação, para os Srs. Samuel Nascimento Barboza e Ronaldo Modenesi Cuzzuol, no que se refere ao exercício de cargo em comissão ou função de confiança, pelo prazo de 05 (cinco) anos, bem como pela retificação da autuação dos autos de prestação contas anual para fiscalização/auditoria, *verbis*:

[...]

Insta enfatizar, em relação a esses fatos, o absoluto descaso com os dispositivos constitucionais e demais regramentos atinentes à matéria, demonstrando, assim, irrestrita liberdade no emprego de recursos públicos, mediante realização de majestosos gastos injustificados, sem qualquer interesse público adjacente.

Na espécie, são inúmeras as evidências quanto à irregular utilização do dinheiro público nos pagamentos efetuados pelas diárias, em total afronta ao interesse público e ferindo os mais

comezinhos princípios do direito administrativo, tais como a legalidade, Impessoalidade, moralidade e eficiência, haja vista ter sido realizado no único e exclusivo interesse de alguns agentes políticos e de sua staff.

Assim está cabalmente comprovada a prática de atos que causaram dano injustificado ao erário, no montante de R\$ 5.889,20 equivalentes a 2.607,1096 VRTE's, devendo os responsáveis ressarcir a importância devida.

4. Por fim, cumpre reforçar, nesta oportunidade, que a responsabilidade dos agentes está devidamente demonstrada nos autos, havendo nexo causal entre as irregularidades mantidas e as condutas dos agentes públicos e demais responsáveis, conforme claramente evidenciado na ITC 1501/2017-6.

**Ante todo o exposto, pugna o Ministério Público de Contas:**

**1 - pela conversão do feito em tomada de contas especial, nos termos dos arts. 57, inciso IV, e 115 da LC n. 621/12, julgando-a IRREGULAR, com fulcro no art. 84, inciso III, alíneas "d" e "e do indigitado texto legal;**

**2 - seja Ronaldo Modenesi Cuzzuol condenado a ressarcir ao erário municipal a importância de R\$ 9.851,87 (nove mil, oitocentos e cinquenta e um reais e oitenta e sete centavos), equivalentes a 4.361,3572 VRTE, sem prejuízo de aplicar-lhe multa proporcional ao dano, nos termos dos arts. 87, inciso V, e 134 da LC n. 621/2012 c/c art. 386 do RITCEES, em decorrência do prejuízo descrito nos itens 2.2, 2.3 e 2.4 da ITC 1501/2017-6;**

**3 - seja Samuel Nascimento Barboza condenado a ressarcir ao erário municipal a importância de R\$ 81.763,60 (oitenta e um mil, setecentos e sessenta e três reais e sessenta centavos), equivalentes a 36.196,2016 VRTE, sem prejuízo de aplicar-lhe multa proporcional ao dano, nos termos dos arts. 87, inciso V, e 134 da LC n. 621/2012 c/c art. 386 do RITCEES, em decorrência do prejuízo descrito nos itens 2.2, 2.3 e 2.4 da ITC 1501/2017-6;**

**4 - seja Giovani Bosi Lopes condenado a ressarcir ao erário municipal a importância de R\$ 5.889,20 (cinco mil, oitocentos e oitenta e nove reais e vinte centavos), equivalentes a 2.607,11 VRTE, sem prejuízo de aplicar-lhe multa proporcional ao dano, nos termos dos arts. 87, inciso V, e 134 da LC n. 621/2012 c/c art. 386 do RITCEES, em decorrência do prejuízo descrito no item 2.4 da ITC 1501/2017-6;**

**5 - com espeque no art. 135, I, II e III, da LC n. 621/2012 c/c 389, I, II e III, do RITCEES, seja cominada multa pecuniária a Ronaldo Modenesi Cuzzuol em razão da prática das irregularidades descritas nos itens 2.2, 2.3 e 2.4 a Samuel Nascimento Barboza - itens 2.2, 2.3 e 2.4; e Giovani Bosi Lopes - item 2.4, todos da ITC 1501/2017-6;**

**6 - seja infligida, com reserva de plenário, em razão da gravidade das infrações praticadas, com fulcro no art. 139 da LC n. 621/12, a Samuel Nascimento Barboza e a Ronaldo Modenesi Cuzzuol a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança pelo prazo de cinco anos;**

**7 - nos termos do art. 87, inciso VI, da LC n. 621/12 sejam expedidas as determinações sugeridas pela Unidade Técnica às fls. 2966 da ITC; e**

**8 - sejam reputados regulares os atos praticados por Walter Luiz Merlo.**

**Pugna-se, ainda, pela retificação da atuação do feito, haja vista tratar-se de processo de fiscalização, na modalidade de auditoria, e não prestação de contas anual de ordenador.**

Assim sendo, passo ao enfrentamento do mérito em relação das irregularidades analisadas pela área técnica e pelo douto representante do *Parquet* de Contas.

## **2. DO MÉRITO:**

Da análise dos autos, verifico que a área técnica e o douto representante do *Parquet* de Contas, afastaram a irregularidade constante do **item 2.1** (Ausência de liquidação e de comprovação da prestação dos serviços pagos - Processo 3.660/2012) da Instrução Técnica Conclusiva - ITC nº 01501/2017-6, em razão do acolhimento das razões de justificativas apresentadas pelos **Srs. Samuel Nascimento Barboza** – Presidente da Câmara (período de 02/04 a 31/12/12) e **Walter Luiz Merlo** – Fiscal do Contrato, motivo pelo qual acompanho a motivação externada pelo corpo técnico e **afasto o referido indicativo de irregularidade.**

### **2.1. PAGAMENTO INDEVIDO DE GRATIFICAÇÃO DE AUXÍLIO DE CAIXA - REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ITEM 2.2 DA ITC Nº 01501/2017-6):**

**Base legal:** Princípio da Razoabilidade, exarados no Artigo 45, § 2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo e Artigo 133 da Lei Municipal 2.898/2006.

**Agentes responsáveis:** Ronaldo Modenesi Cuzzuol – Presidente da Câmara (período 01/01 a 01/04/12), Samuel Nascimento Barboza – Presidente da Câmara (período 02/04 a 31/12/12).

**Ressarcimento:** R\$ 1.806,43 (799,6945 VRTE) – Ronaldo Modenesi Cuzzuol; R\$ 6.075,07 (2.689,3931 VRTE) – Samuel Nascimento Barboza.

A área técnica afirmou que houve pagamento irregular de gratificação aos servidores Renata Aquilino Tavares, Tesoureira da Câmara Municipal de Aracruz – CMA, Eudes Gomes Rosalino, Assistente Administrativo II, Regina Celia Loureiro Rocha, a título de “Auxílio de Caixa”, na medida em que o órgão não realiza pagamentos em espécie, tendo indicado a imputação de ressarcimento no valor de R\$ 7.881,50, equivalente a 3.489,0876 VRTE's, referente ao exercício de 2012.

O senhor Ronaldo Modenesi Cuzzuol, em sede de defesa, afirmou que **há legalidade na concessão e aduziu que pode haver concessão de tal gratificação, mesmo que os pagamentos não sejam feitos em dinheiro, em razão de “pagamentos extemporâneos sobre os quais incidiu multa, ou ainda, decorrentes de recebimentos em espécie a menor, tendo a área técnica opinado pela manutenção da irregularidade.**

Já o Sr. Samuel Nascimento Barboza alega que “assumiu a Presidência da Câmara Municipal, a partir de 02/04/2012, por um período de apenas 08 meses, em razão da renúncia do seu antecessor e, diga se de passagem, de uma maneira muito rápida, visto que nenhum dos vereadores daquela casa contava com a renúncia do então Presidente da Casa”.

Diante deste fato, alega o defendente que devido essa rápida assunção, o impossibilitou de verificar se todas as rotinas de pagamento de servidores estavam sendo realizados de acordo com o entendimento deste Colendo Tribunal de Contas, afirmando que o pagamento da folha de pagamento foi feito como já vinha sendo elaborada pelo Setor de Recursos Humanos daquela Casa.

Insurge-se o defendente, no sentido de que o “artigo 133 do Estatuto do Servidor, quando cita pagamento ou recebimento em moeda corrente, não estabelece em sua redação, a obrigatoriedade de se tratar de moeda em espécie. E isto se faz necessário esclarecer, visto que uma definição é moeda corrente e outra definição é moeda em espécie”, ou seja, “comporta uma interpretação distinta daquela afirmada na Instrução Técnica, **o que leva aos servidores que exercem o cargo de Tesoureiro, a busca pelo direito de receber a referida gratificação**”.

Os demais servidores, assistente administrativo e auxiliar administrativo, receberam os valores de gratificação, por força do disposto no art. 133 § 1º do Estatuto dos Servidores de Aracruz.

Desta maneira, verifica-se que a área técnica mantém o opinamento no sentido de que não é devida a gratificação de diferença de caixa, alegando o seguinte, *verbis*:

[...]



No presente processo, os responsáveis trouxeram cópias do livro caixa às fls. 780/795 e 1313/1346. No entanto, eles não apontam especificamente quais lançamentos teriam justificado o pagamento de auxílio de caixa, benefício que se justifica pelo manuseio de dinheiro em espécie, fato que não restou demonstrado nos autos. Igualmente em relação à incidência de multa que justificaria o pagamento do auxílio, não foi indicado pelos Defendentes quando tais fatos ocorreram nem comprovado que as multas foram pagas em espécie pelos servidores gratificados pelo auxílio. Igual raciocínio encontra-se plasmado na MTD 13/2014. – g.n.

A respeito da natureza da gratificação de quebra de caixa, a jurisprudência pátria caminha no sentido de evidenciar sua natureza remuneratória, vejamos:

TRIBUTÁRIO - CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA - AUXÍLIO QUEBRA-DE-CAIXA - VERBA REMUNERATÓRIA - INCIDÊNCIA - PRECEDENTES. 1. Quanto ao auxílio quebra-de-caixa, consubstanciado no pagamento efetuado mês a mês ao empregado em razão da função de caixa que desempenha, por liberalidade do empregador, a Primeira Seção desta Corte assentou a natureza não-indenizatória das gratificações feitas por liberalidade do empregador. 2. Inferre-se, pois, de sua natureza salarial, que este integra a remuneração, razão pela qual se tem como pertinente a incidência da contribuição previdenciária sobre ela. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental. Agravo regimental improvido. (STJ - EDcl no REsp: 733362 RJ 2005/0036782-1, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 03/04/2008, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 14/04/2008 DJe 14/04/2008).

TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. PRESCRIÇÃO. AUXÍLIO-ACIDENTE AUXÍLIO-DOENÇA. PRIMEIROS QUINZE DIAS DE AFASTAMENTO. QUEBRA-DE-CAIXA. NATUREZA JURÍDICA. INCIDÊNCIA. COMPENSAÇÃO. CORREÇÃO MONETÁRIA. 1. No caso dos tributos sujeitos ao lançamento por homologação, o direito de compensação extingue-se com o decurso de cinco anos contados da homologação, expressa ou tácita, do lançamento pelo Fisco. Precedentes desta Corte e do STJ. 2. A contribuição previdenciária a cargo do empregador não incide sobre as quantias pagas a título de auxílio-acidente. 3. O pagamento efetuado ao empregado, durante os primeiros quinze dias de afastamento, por motivo de doença, tem natureza salarial, uma vez que esta não se resume à prestação de serviços específica, mas ao conjunto das obrigações assumidas por força do vínculo contratual. Devido o recolhimento da respectiva contribuição previdenciária. 4. O acréscimo na remuneração, pago habitualmente, em face da maior responsabilidade dos empregados que exercem a função de caixa, tem, nitidamente, natureza salarial, justificando a cobrança das contribuições previdenciárias. A matéria já foi pacificada no Enunciado nº 247 do Tribunal Superior do Trabalho. 5. A compensação deve obedecer aos limites impostos pelas Leis nºs 9.032/95 e 9.129/95, no que se refere às parcelas indevidamente recolhidas após sua vigência. 6. Correção monetária desde o pagamento indevido (Súmula 162 do STJ), utilizando-se os índices da UFIR/SELIC. Juros à taxa SELIC, incidentes a partir de janeiro de 1996 e inacumuláveis com qualquer índice atualizatório. (TRF-4 - AMS: 5168 SC 2004.72.08.005168-6, Relator: DIRCEU DE ALMEIDA SOARES, Data de Julgamento: 30/08/2005, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 05/10/2005 PÁGINA: 585) – g.n.

Assim, verifica-se, nestes autos, que os servidores que receberam gratificação de quebra de caixa foram, respectivamente, servidores Renata Aquilino Tavares, Tesoureira da Câmara Municipal de Aracruz – CMA, Eudes Gomes Rosalino, Assistente Administrativo II, Regina Celia Loureiro Rocha, nos termos indicados pela área técnica.



Desta maneira, ao se verificar que os servidores envolvidos, quando da percepção do auxílio quebra de caixa, **efetivamente exercem a função de tesoureiro**, conforme indicação constante dos argumentos que envolveram a planilha elaborado pela área técnica, e, a par do fato de **que referida gratificação possui natureza salarial**, ou seja, é paga habitualmente, independentemente da ocorrência de prejuízo, em razão da maior responsabilidade dos servidores que exercem função com cujo numerários, típico do cargo de tesoureiro, entendo que a gratificação em comento foi paga, em observância dos contornos legais que regem a matéria, **motivo pelo qual afasto a presente irregularidade, bem como o ressarcimento a ela relativo**.

## **2.2 PAGAMENTO INDEVIDO DE GRATIFICAÇÃO POR PARTICIPAÇÃO EM COMISSÕES ESPECIAIS DE TRABALHO - REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ITEM 2.3 DA ITC Nº 01501/2017-6):**

**Base legal:** Princípio da Razoabilidade, exarados no artigo 45, § 2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo e artigo 133 da Lei Municipal 2.898/2006.

**Agentes responsáveis:** Ronaldo Modenesi Cuzzuol – Presidente da Câmara (período 01/01 a 01/04/12); Samuel Nascimento Barboza – Presidente da Câmara (período 02/04 a 31/12/12).

**Ressarcimento:** R\$ 4.564,04 (2.020,4701 VRTE) - Ronaldo Modenesi Cuzzuol, R\$ 73.280,73 (32.440,8915 VRTE) - Samuel Nascimento Barbosa.

A área técnica afirmou que a instituição de gratificação a servidores por participação em Comissão para execução dos trabalhos, referentes aos bens patrimoniais, Comissão para implementação do plano de contas, Comissão especial temporária para recebimento e liquidação de materiais e Comissão de recursos humanos ocorreu de modo irregular.

Extraí-se das alegações de defesas trazidas pelos defendentes, o seguinte:

O Sr. Ronaldo Modenesi Cuzzuol, em síntese, alega que “esteve na Presidência do Legislativo até abril de 2012, portanto, só devendo responder pelos atos até a referida

data. Neste caso, apenas pelos pagamentos de gratificações da Comissão de Recursos Humanos”.

Argumenta que, de acordo com o teor da ITI 917/2013, **o pagamento das gratificações em questão foi indevido porque as atribuições da Comissão de Recursos se confundem com as atribuições comuns àqueles servidores**, fazendo remissão a Lei Municipal nº 2898/2006, *litteris*:

A Lei Municipal 2.898/2006 (Estatuto dos Servidores Públicos) prevê o pagamento de gratificação em comissão especial de trabalho nos termos seguintes:

Art. 104. Serão deferidas ao servidor, nas condições previstas legalmente, as seguintes gratificações e adicionais:

I – omissis

II – omissis

III – gratificação pela participação em órgão de deliberação coletiva e comissões especiais de trabalho;

(...)

art. 110. Será concedida gratificação pela participação em órgãos de deliberação coletiva ou em comissões especiais de trabalho. (Redação dada pela Lei nº 3529/2011)

§ 1º. Farão jus ao recebimento da gratificação, os servidores efetivos e comissionados, designados por ato do chefe do Poder Executivo, Poder Legislativo e Presidente de Autarquias para compor as comissões previstas no caput deste artigo. (Redação dada pela Lei nº 3529/2011)

§ 2º. Entende-se por Comissão Especial de Trabalho, aquela nomeada para desempenho de trabalhos especiais, **não compreendidos como aqueles de rotina da Administração Pública Municipal, e que não seja atribuição do cargo do servidor nomeado. (Redação dada pela Lei nº 3529/2011).** – g.n.

Dessa maneira, alega o gestor que somente efetuou pagamento de gratificações de duas reuniões da Comissão de Recursos Humanos, em dois casos de progressão funcional, rechaçando as conclusões da Instrução Técnica Inicial - ITI 917/2013.

O Sr. Samuel Nascimento Barboza, em sua defesa alega o seguinte, *verbis*:

No caso em comento, consta da Instrução Técnica, que a conduta o peticionário, na condição de Presidente da Câmara, foi “autorizar o pagamento de gratificações indevidas, a título de participação em comissões especiais de trabalho, causando prejuízo ao erário municipal.”

A Instrução Técnica relata que analisando o objeto e os trabalhos realizados por essas comissões, nota-se indicativo de que não há singularidade ou especificações a justificar o pagamento de gratificações, visto que os trabalhos executados por essas comissões em muito se assemelham, e em alguns casos se igualam aos trabalhos já desenvolvidos e atribuídos aos servidores.

Entende o peticionário que os alegados indícios aqui versados, serão aqui fortemente justificados, item por item conforme passamos a demonstrar, os alegados inícios serão rechaçados.

**a) Comissão para execução dos trabalhos referentes aos bens patrimoniais**

No caso em tela, conforme consta da Instrução Técnica, esta comissão foi criada pela Portaria nº 2.388 de 22 de julho de 2011 e alterada pela Portaria nº 2.582 de 25 de maio de 2012.

Assim, é de se concluir num primeiro momento, que a citada comissão já existia e estava desenvolvendo o seu trabalho, quando o ora peticionário assumiu a Presidência da Casa, em 02/04/2012, e o pagamento da gratificação já vinha sendo elaborada pelo Setor de recursos Humanos daquela Casa, não cabendo no entender do peticionário, verificar o demonstrativo de salário de servidor por servidor, mês por mês.

Por outro lado, conforme informa a Instrução Técnica, os trabalhos desenvolvidos por esta Comissão, estavam previstos na Resolução nº 221/2010 deste Colendo Tribunal de Contas, que objetivavam a mensuração de ativos e passivos, provisões e reavaliações, depreciação, amortização e exaustão e também, o inventário do patrimônio da Câmara Municipal.

De se acrescentar ainda como justificativa, que a Lei 2.898/2006 – Estatuto do Servidores Públicos – estabelece o pagamento de gratificação em comissão especial de trabalho, nos termos do art. 104, inc. III, senão vejamos:

Art. 104. Serão deferidas ao servidor, nas condições previstas legalmente, as seguintes gratificações e adicionais:

III – gratificação especial pela participação em órgão de deliberação coletiva e comissões especiais de trabalhos

O mesmo Estatuto dos Servidores, alterado pela Lei 3.529/2011 regulamenta a matéria sob comento no art. 110, senão vejamos:

Art. 110. Será concedida gratificação pela participação em órgãos de deliberação coletiva ou em comissões especiais de trabalho.

§1º. Farão jus ao recebimento da gratificação servidores efetivos e comissionados, designados por ato do chefe do Poder Executivo, Poder Legislativo e Presidente de Autarquias para compor as comissões previstas no *caput* deste artigo.

§2º. Entende-se por Comissão Especial de Trabalho, aquela nomeada para desempenho de trabalhos especiais, não compreendidos como aqueles de rotina da Administração Pública Municipal, e que não seja atribuição do cargo do servidor nomeado.

Portanto, a constituição da Comissão e o pagamento gratificação aos seus membros estão devidamente amparados pela legislação vigente, sendo certo ainda, que em caso de eventual ausência de pagamento destas gratificações, poderia até mesmo gerar eventuais demandas judiciais de servidores na busca de seus direitos, o que no entender do peticionário, também deve ser evitado.

De se destacar ainda, que os trabalhos desenvolvidos por esta Comissão, estavam previstos na Resolução nº 221/2010 deste Colendo Tribunal de Contas, que objetivavam a mensuração de ativos e passivos, provisões e reavaliações, depreciação, amortização e exaustão e também, o inventário do patrimônio da Câmara Municipal.

Desfolhando os termos da citada Resolução 221/2010 deste Tribunal de Contas, ressalta a consideração de que existe um NOVO enfoque na contabilidade pública, e por assim ser, há

necessidade de mensuração de ativos e passivos, provisões e reavaliações, depreciação, amortização e exaustão, e ainda que a norma é obrigatória para os Municípios a partir de 2013, necessário se faz que os jurisdicionados tenham sua composição patrimonial levantada e avaliada.

Portanto, os trabalhos realizados pela Comissão, não pode considerado como trabalho de natureza singular, como consta da Duta Instrução Técnica. Pelo contrário, o trabalho realizado pela Comissão, e houve trabalho, conforme consta das Atas das Reuniões acostadas com a defesa, é trabalho que foge da rotina normal de trabalho dos servidores, bem como das funções por eles desempenhadas diariamente.

No caso em tela, não se faz de forma rotineira, por exemplo, mensuração de ativos e passivos, provisões e reavaliações, depreciação, amortização e exaustão, em especial, levantamento de composição patrimonial, com consequente reavaliação, colocando número de patrimônio e reenumerando, quando necessário. É um trabalho diferenciado e fora da rotina do servidor.

Informa o justificante ainda, que os trabalhos desta comissão, foram imprescindíveis que o levantamento dos bens móveis, que deu origem ao Termo de Transferência 526/2012, entre a Câmara Municipal e a Prefeitura de Aracruz, pelo qual foi transferido bens móveis classificados como ociosos, no valor de R\$ 61.302,00 e bens inservíveis do valor de R\$ 138.210,24, e ainda, o Termo de Transferência nº 547/2012, entre os mesmos órgãos, também de bens inservíveis, no valor de R\$ 22.006,01 conforme documentos acostados com a defesa.

Portanto, entende o peticionário que restou devidamente justificado o pagamento das gratificações comentadas neste item, visto que não se trata de um trabalho de rotina, sendo certo ainda, que o trabalho foi realizado visando atender à uma determinação deste Colendo Tribunal de Contas.

#### **b) Comissão para implementação do plano de contas**

A Instrução Técnica noticia que esta comissão foi criada pela Portaria nº 2.562 de 30 de março de 2012 e alterada pela Portaria nº 2.588 de junho de 2012, e no caso em tela, é certo que a comissão já existia e estava desenvolvendo o seu trabalho, quando o ora peticionário assumiu a Presidência da Casa, em 02/04/2012

Consta da Instrução Técnica, que os trabalhos desenvolvidos por esta Comissão, estavam previstos nas Portarias 467/2009 e 828/2011, que objetivavam a implementação do plano de contas aplicado ao setor público.

No caso, repita-se que a Lei 2.898/2006 – Estatuto dos Servidores Públicos - estabelece o pagamento de gratificação em comissão especial de trabalho, bem como, regulamenta a matéria, conforme descrito no item anterior, e por assim ser, também neste caso, entende o peticionário que a constituição da Comissão e o pagamento gratificação aos seus membros estão amparados pela legislação vigente.

Informa o peticionário que a comissão foi criada pelas Portarias 2.562 de 30/03/2012 e 2.588 de 22/06/2012, para adequação dos procedimentos adotados e a adotar pela Câmara Municipal, em face da determinação contida na Portaria STN nº 828, de 14 de dezembro de 2011, com a indicação de qual método ou forma de procedimento previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MASP) seria adotado pelo órgão.

A Portaria nº 828 de 14 de dezembro de 2011, do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda, ressalta a necessidade padronizar os procedimentos contábeis nos três níveis de governo, com o objetivo de orientar e dar apoio à gestão patrimonial na forma estabelecida na LC 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal. Impõe ainda a necessidade de elaborar as demonstrações contábeis consolidadas e padronizadas com base no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, para proporcionar maior transparência sobre as contas públicas.

Conforme é cediço, o plano de contas é ferramenta de trabalho do Contador, o que deverá ser usado para obter informações necessárias à elaboração de relatórios gerenciais e demonstrações contábeis, possibilitando a padronização de procedimentos contábeis. Trata-se de uma ferramenta de fundamental importância.

O plano de contas deve conter metodologia, estrutura, conceitos e funcionalidades que tornem versátil e abrangente, permitindo ao país obter informações orçamentárias, financeiras e patrimoniais, motivo pelo qual importante foi o trabalho realizado pela comissão.

Assim, no entender do peticionário, os trabalhos realizados pela Comissão, não pode considerado como trabalho de natureza singular, como consta da Duta Instrução Técnica. Pelo contrário, o trabalho realizado pela Comissão, conforme consta das Atas das Reuniões acostadas com a defesa, foge da rotina normal de trabalho dos servidores, bem como das funções por eles desempenhadas diariamente.

Portanto, entende o peticionário que restou devidamente justificado o pagamento das gratificações comentadas neste item, visto que não se trata de um trabalho de rotina, sendo certo ainda, que o trabalho foi realizado visando atender à uma determinação do Ministério da Fazenda.

#### **c) Comissão especial temporária para recebimento e liquidação de materiais**

No caso em tela, a Instrução Técnica destaca que esta comissão foi criada pela Portaria nº 2.644 de 10 de agosto de 2012, sendo que o trabalho era o recebimento e a liquidação de 03 veículos automotores e 55 computadores, afirmando que esses trabalhos condizem com atribuições comuns dos agentes públicos municipais, que por força de atribuição legal e investidura, tinham como atribuição realizar tais serviços. Destaca que os bens adquiridos por qualquer órgão público são comumente recebidos e liquidados por servidores públicos, visto que os bens citados (computadores e veículos), não bens comuns, não havendo necessidade de formação de comissão especial para tanto.

Conforme se verifica dos autos, a comissão foi criada pela Portaria nº 2.644 de 10 de agosto de 2012, nomeando 05 servidores para dar recebimento e liquidação dos seguintes materiais: 03 veículos automotores zero KM, modelo 2012/2012, marca FORD, Fiesta Sedan, Motor 1.6. 05 portas, cor prata, Flex e 55 computadores marca Dell, IntelCore 15, 4GB de memória RAM, disco rígido 250 GB de HD, monitor 19" LCD. Nomeada a Comissão, várias reuniões foram realizadas, sendo a primeira realizada em 10/08/2012, às 10hs, quando os componentes da comissão solicitaram vistas dos processos CMA n's 3.081/2012 e 3.220/2012, para melhor conhecimento e acompanhamento, ficando definida a servidora que atuaria como secretária da comissão.

No caso em tela, o objetivo da comissão não era apenas o recebimento dos produtos adquiridos, visto que estes foram recebidos pela Servidora Ana Paula (responsável pelo almoxarifado). O objetivo era também a efetiva liquidação dos materiais.

No caso dos computadores, além do recebimento e contagem dos mesmos, necessário se faz para a efetiva liquidação dos bens, a competente verificação das exigências contidas no certame, como por exemplo, confirmar a configuração Intel Core 15, verificar se eram com 4GB de memória RAM, verificar o disco rígido 250 GB de HD, e por fim, testar o monitor 19" LCD, tudo isto foi verificado, item por item computador por computador, pela comissão constituída.

Até porque não se pode exigir da Servidora Ana Paula (responsável pelo almoxarifado), conhecimentos técnicos de hardware para que a mesma pudesse receber e liquidar os materiais, sob pena de eventual ser responsabilizada, caso um dos equipamentos não correspondesse à configuração estabelecida no certame.

O mesmo ocorre em relação aos veículos, visto que a Servidora responsável pelo almoxarifado, não possui conhecimentos técnicos para receber e liquidar os veículos adquiridos, visto que se

fazem necessários conhecimentos específicos para tanto, cabendo à comissão a conferência de todos os itens dos veículos adquiridos, desde o motor, parte elétrica, itens de série em funcionamento, seguro, emplacamento etc.

No caso, repita-se que a Lei 2.898/2006 – Estatuto dos Servidores Públicos – estabelece o pagamento de gratificação em comissão especial de trabalho, bem como, regulamenta a matéria, conforme descrito no item anterior, e por assim ser, também neste caso, entende o peticionário que a constituição da Comissão e o pagamento gratificação aos seus membros estão amparados.

d) Comissão de recursos humanos

Noticia a Instrução Técnica que a comissão de recursos humanos foi criada pela Resolução 571/2001, constituída pelo ato 1.816, de 03 de janeiro de 2011, alterada pelo Ato 1.985 de 01 de março de 2012, alterada novamente pelo Ato 2.036, de 29 de julho de 2012, e por fim alterada pelo Ato 2.044 de 09<sup>de</sup> julho de 2012.

Mais uma vez, é de se concluir num primeiro momento, que a citada comissão já existia e estava desenvolvendo o seu trabalho, quando o ora peticionário assumiu a Presidência da casa, em 02/04/2012, e o pagamento da gratificação já vinha sendo elaborada pelo Setor de Recursos Humanos daquela Casa, não cabendo, no entender do peticionário, verificar o demonstrativo de salário de servidor por servidor, mês por mês.

O trabalho atribuído à esta Comissão, segundo a Instrução Técnica era a análise de progressão e remoção dos servidores da Câmara Municipal, destacando que há indícios que os trabalhos coincidem com as atribuições comuns dos agentes públicos municipais, vez que a Câmara possui os cargos que deveriam realizar esses trabalhos, por força da atribuição legal e investidura no cargo, tais como chefe do Setor de RH e demais servidores que tenham como atribuição realizar os serviços mencionados.

Diferente do que consta da Instrução Técnica, por força da Resolução nº 571 de 06/11/2001, não pode ser qualquer servidor, mesmo em função de seu cargo, que poderia ou deveria realizar os trabalhos para efeito de progressão dos servidores, mesmo por força da atribuição legal e investidura no cargo, tais como chefe do Setor de RH e demais servidores que tenham como atribuição realizar os serviços mencionados.

A Resolução nº 571 de 06/11/2001, assim estabelece:

"Art. 1º. A Comissão de Recursos Humanos para efeito de progressão dos servidores da Câmara Municipal de Aracruz será constituída por 05 (cinco) servidores efetivos e estáveis, sendo um representante de cada departamento designado pelo Presidente da Câmara e um servidor indicado pelos servidores efetivos."

Assim, a Resolução citada estabelece números de servidores, sendo um de cada departamento, e um indicado pelos servidores efetivos. Portanto, não pode o processo de progressão de regime dos servidores da Câmara ser realizados apenas por servidores por força da atribuição legal e investidura no cargo, tais como chefe do Setor de RH e demais servidores que tenham como atribuição realizar os serviços mencionados, como sugere a Instrução Técnica, sob pena de nulidade dos atos referente à progressão.

Veja que a Resolução exige a nomeação do Presidente da Câmara, a qual exige a específica formação da comissão competente. Não se pode apenas designar um ou outro servidor da área de Recursos Humanos para fazer o processo de progressão de regime, conforme sugere a Instrução Técnica.

O peticionário acosta com a defesa, atas de reuniões realizadas pela Comissão, com membros devidamente nomeados por atos da Presidência da Casa de Leis, visto que esta comissão deve



atender aos preceitos do Estatuto dos Servidores, em especial aos que tratam da progressão e da promoção, senão vejamos:

Art. 41. Progressão é a passagem do servidor de seu padrão de vencimento para outro, imediatamente superior, dentro da faixa do cargo a que pertence, observadas as normas da lei que instituir o sistema de carreiras.

#### Seção VIII - Da Promoção

Art. 42. Promoção é a elevação do servidor à classe imediatamente superior àquela a que pertence, na mesma carreira, desde que comprovada, mediante avaliação prévia, sua capacidade para o exercício das atribuições da classe correspondente.

Art. 43. A promoção não interrompe nem suspende o tempo de exercício, que é contado no novo posicionamento na carreira.

Art. 44. Os critérios de avaliação do servidor para efeito de promoção serão estabelecidos pela lei que instituir o sistema de carreiras.

A Comissão sob comento está prevista no art. 35 e seguintes da Lei 2.897/2006, que dispõe sobre a estruturação do plano de cargos, carreiras e vencimento da Prefeitura Municipal de Aracruz, aplicável também, por óbvio, para os servidores do Poder Legislativo. Vejamos:

Art. 35. A Comissão de Desenvolvimento Funcional será constituída por 5 (cinco) membros sendo 3 (três) designados pelo Prefeito Municipal de Aracruz e os demais eleitos pelos servidores municipais com a atribuição de coordenar os procedimentos relativos à avaliação periódica de desempenho, de acordo com o disposto nesta Lei e em decreto.

Parágrafo único. Os servidores entregarão ao Secretário Municipal de Administração lista contendo 5 (cinco) nomes de representantes eleitos entre servidores estáveis, cabendo ao Prefeito a designação de 2 (dois) deles para integrar a Comissão.

Art. 36. A alternância dos membros constituintes da Comissão de Desenvolvimento Funcional eleitos pelos servidores verificar-se-á a cada 3 (três) anos de participação, observados, para a substituição de seus participantes, os critérios fixados neste Capítulo.

Parágrafo único. Na hipótese de impedimentos, proceder-se-á à substituição do membro, de acordo com o estabelecido neste Capítulo.

Art. 37. A Comissão reunir-se-á:

I - para coordenar os procedimentos relativos à avaliação de desempenho dos servidores, com base nos fatores constantes do Formulário de Avaliação de Desempenho, objetivando a aplicação do instituto da progressão, sempre que existir disponibilidade financeira;

II - para coordenar os procedimentos relativos à avaliação de desempenho dos servidores, com base nos fatores constantes do Formulário de Avaliação de Desempenho, objetivando a aplicação do instituto da promoção, sempre que existirem vagas e disponibilidade financeira;

III – extraordinariamente, quando for conveniente.

Art. 38. A Comissão de Desenvolvimento Funcional terá sua organização e forma de funcionamento regulamentadas por decreto do Prefeito Municipal de Aracruz.

No caso, competente a comissão a apuração da avaliação de desempenho do servidor, na forma do art. 32 e seguintes da mesma lei, senão vejamos:



Art. 32. A Avaliação de Desempenho será apurada anualmente, em Formulário de Avaliação de Desempenho analisado pela Comissão de Desenvolvimento Funcional.

§1º O Formulário de Avaliação de Desempenho deverá ser preenchido pelo servidor e sua chefia imediata, e enviado à Comissão de Desenvolvimento Funcional para apuração, objetivando a aplicação dos institutos da progressão e da promoção, definidos nesta Lei.

§2º. Caberá à chefia imediata dar ciência do resultado da avaliação ao servidor e à chefia mediata.

§3º. Havendo, entre a chefia e o servidor, divergência que ultrapasse o limite de 20% (vinte por cento) do total de pontos da avaliação, a Comissão de Desenvolvimento Funcional deverá solicitar, à chefia, nova avaliação.

§4º. Havendo alteração da primeira para a segunda avaliação, esta deverá ser acompanhada de considerações que justifiquem a mudança.

§5º. Ratificada, pela chefia, a primeira avaliação, caberá à Comissão pronunciar-se a favor de uma delas

§6º. Não havendo a divergência disposta no §3º deste artigo, prevalecerá o apresentado pela chefia imediata.

Art. 33. As chefias e os servidores deverão enviar, sistematicamente, ao órgão responsável pela manutenção dos assentamentos funcionais, os dados e informações necessários à avaliação do desempenho.

Parágrafo único. Caberá à Comissão de Desenvolvimento Funcional solicitar ao órgão de Pessoal os dados referentes aos servidores a fim de subsidiar as avaliações de desempenho.

Art. 34. Os critérios, os fatores e o método de avaliação de desempenho serão estabelecidas em decreto.

Por força da Resolução nº 520 de 18 de novembro de 1993, através do seu artigo primeiro, aplicar-se-á aos funcionários da Câmara Municipal de Aracruz, no que couber, as normas estabelecidas da Lei de Estruturação do Plano de Cargos e Carreiras da Prefeitura Municipal de Aracruz.

Portanto, o trabalho da citada comissão, não pode e nem deve ser confundido com atribuições comuns dos agentes públicos municipais, e muito menos ser realizado por qualquer servidor, por força da atribuição legal e investidura no cargo, tais como chefe do Setor de RH e demais servidores que tenham como atribuição realizar os serviços mencionados.

No caso, repita-se que a Lei 2.898/2006 Estatuto dos Servidores Públicos - estabelece o pagamento de gratificação em comissão especial de trabalho, bem como, regulamenta a matéria, conforme descrito no item anterior, e por assim ser, também neste caso, entende o peticionário que a constituição da

Comissão e o pagamento gratificação aos seus membros, estão amparadas pela legislação vigente.

A subscritora da Instrução Técnica conclusiva - ITC, em sua análise, assim concluiu, *litteris*:

[...]

**a) Comissão para execução dos trabalhos referentes aos bens patrimoniais.**

**Responsável: Samuel Nascimento Barboza**

A irregularidade em questão se refere à Portaria 2.582, de 25/05/2012, que alterou a Portaria 2.388, de 22/07/2011. Os trabalhos foram desenvolvidos entre abril e dezembro de 2012. O objetivo da comissão instaurada era realizar atividades ligadas a mensuração de ativos e passivos, provisões e reavaliações, depreciação, amortização e exaustão, e inventariação do patrimônio do órgão. Essas atividades estavam previstas na Resolução 221/2010 deste TCE-ES.

Trata-se de atividades que fazem parte das atribuições dos contadores, chefes de patrimônio e servidores do almoxarifado, visto que envolvem levantar dados patrimoniais e de ativos do órgão. Em que pese a Resolução 221/2010 TCE-ES afirmar que a contabilidade pública possui um novo enfoque, isso não significa que essas atividades são em si novas, como sugerem as justificativas do sr. Samuel Nascimento Barboza. Assim, não se verifica a necessidade de remuneração extra aos servidores da comissão, em virtude de essas atividades serem inerentes às atribuições de seus cargos.

No que se refere à informação trazida pelo responsável no sentido de que os trabalhos da comissão foram imprescindíveis para o levantamento dos bens móveis e culminaram nos Termos de Transferência 526/2012 e 547/2012, pelo qual a Câmara e a Prefeitura de Aracruz transferiram bens móveis ociosos e inservíveis, tem-se que não há justificativas a respeito de as atividades correspondentes, ou seja, que levaram a esses termos, não serem parte das atribuições inerentes aos cargos. Isto é, embora os trabalhos da comissão tenham trazido resultados frutíferos, isso não significa que esses trabalhos não poderiam ser desempenhados como escopo das atribuições dos servidores.

Assim, opina-se pela **manutenção da irregularidade em face do sr. Samuel Nascimento Barboza, conforme conduta indicada na ITI 917/2013, sendo passível o ressarcimento de R\$ 25.853,58.**

**b) Comissão para implementação do plano de contas**

**Responsável: Samuel Nascimento Barboza**

Trata-se de irregularidade baseada nas Portarias 2.562, de 30/03/2012, e 2.588, de junho de 2012. A comissão objetivava a implementação do plano de contas aplicado ao setor público. O responsável afirma que os trabalhos eram necessários em razão da determinação de padronização de procedimentos contábeis contida na Portaria STN nº 828, de 14/12/2011, para adequação dos procedimentos adotados e a adotar pelo órgão em face do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MASP).

Não obstante a necessidade de se implementar os procedimentos padronizados, o responsável não justificou de que maneira a escolha não estava integrada às funções inerentes aos servidores dos setores responsáveis, por meio de reuniões (ressaltando-se que os trabalhos da comissão ocorriam no horário de trabalho, o que reforça o entendimento de que se tratava de reuniões em verdade). Não foi, portanto, especificado, como os trabalhos da comissão diferiam das atividades inerentes ao cargo. Desse modo, opina-se pela **manutenção da irregularidade em face do sr. Samuel Nascimento Barboza, conforme conduta indicada na ITI 917/2013, sendo passível o ressarcimento de R\$ 10.310,39.**

**c) Comissão especial temporária para recebimento e liquidação de materiais**

**Responsável: Samuel Nascimento Barboza**

Trata-se de irregularidade baseada na Portaria 2.644, de 10/08/2012, cujo objetivo foi a criação de comissão destinada ao recebimento e a liquidação dos seguintes de 03 veículos automotores e 55 computadores. Os trabalhos da comissão se estenderam de agosto a dezembro de 2012.

Em que pese o sr. Samuel Nascimento Barboza afirme que “o objetivo da comissão não era apenas o recebimento dos produtos adquiridos”, mas também “a efetiva liquidação dos bens, a competente

verificação das exigências contidas no certame, como por exemplo, confirmar a configuração Intel Core 15, verificar se eram com 4GB de memória RAM, verificar o disco rígido 250 GB de HD, e por fim, testar o monitor 19' LCD, tudo isto foi verificado, item por item computador por computador”, não fica claro porque essas atividades eram consideradas extraordinárias. A conferência dos materiais em face das exigências pode ser feita pela simples leitura das instruções e selos, o que demandaria alguns dias ou semanas (supondo que um servidor checasse dois computadores por dia), mas não 04 meses em uma comissão composta por 5 servidores. Da mesma forma, o teste dos equipamentos é feito durante seu uso. Assim, qualquer defeito surgiria no decorrer da instalação e utilização normais – e para isso há os termos de garantia para essa espécie de produto.

Dessa forma, as justificativas não explicam com clareza e exaustão como os trabalhos da comissão se revelaram necessários e extraordinários, motivo pelo qual se opina pela **manutenção da irregularidade em face do sr. Samuel Nascimento Barboza, conforme conduta indicada na ITI 917/2013, sendo passível o ressarcimento de R\$ 15.299,48.**

**d) Comissão de recursos humanos**

**Responsáveis: Samuel Nascimento Barboza e Ronaldo Modenesi Cuzzuol**

Trata-se de irregularidade baseada nas Portarias 1.985, de 01/03/2012, 2.036, de 29/06/2012 e 2.044, de 09/07/2012. A Comissão instituída por essas portarias prosseguiu os trabalhos das comissões baseadas em atos anteriores, quais sejam, a resolução 571/2001, e o ato 1.816, de 03 de janeiro de 2011. O trabalho atribuído a essa comissão era a análise da progressão e promoção dos servidores da Casa de Leis.

Para o exame dessa irregularidade, necessária uma incursão na legislação municipal. De acordo com a Resolução 520/1993, ainda em vigor:

Art. 1º. Aplicar-se-á aos funcionários da Câmara Municipal de Aracruz, no que couber, as normas estabelecidas na Lei de 'Estruturação do Plano de Cargos e Carreiras' da Prefeitura Municipal de Aracruz, no tocante aos procedimentos do quadro de pessoal, do provimento dos cargos, da progressão, da promoção, dos vencimentos, do treinamento, da lotação, da manutenção do quadro, das normas gerais de enquadramento, dos cargos de provimento, em comissão, das funções gratificadas, das disposições gerais e transitórias.

A Lei que estrutura o plano de cargos e carreiras da Câmara de Aracruz, Lei 2.897/2006, no art. 37, prevê que as progressões e as promoções dos servidores são analisadas por meio de Comissão:

Art. 37. A Comissão reunir-se-á:

I - para coordenar os procedimentos relativos à avaliação de desempenho dos servidores, com base nos fatores constantes do Formulário de Avaliação de Desempenho, objetivando a aplicação do instituto da progressão, sempre que existir disponibilidade financeira;

II - para coordenar os procedimentos relativos à avaliação de desempenho dos servidores, com base nos fatores constantes do Formulário de Avaliação de Desempenho, objetivando a aplicação do instituto da promoção, sempre que existirem vagas e disponibilidade financeira;

III - extraordinariamente, quando for conveniente.

De acordo com o art. 38, da Lei 2.897/2006:

Art. 38. A Comissão de Desenvolvimento Funcional terá sua organização e forma de funcionamento regulamentadas por decreto do Prefeito Municipal de Aracruz.

Conjugando-se a Resolução 520/1993 com a Lei 2.897/2006, tem-se que a Comissão da Câmara funciona em paralelismo com a Comissão da Prefeitura. Esclarecendo que também na Câmara a progressão se fazia por meio de comissão, tem-se a Resolução 571/2001.

As regras, portanto, indicam que não poderia apenas um servidor analisar a ocorrência de progressão e promoção. Resta saber, ainda, se tal comissão deveria ser remunerada. A questão da gratificação para a participação em comissões é regulada na Lei 2.898/2006, que trata do Estatuto dos Servidores Públicos da Administração Direta, Autarquias e Fundações Públicas do Município. De acordo com o art. 104, III, da Lei 2.898/2006, é possível o pagamento de gratificação especial pela participação em órgão de deliberação coletiva e comissões especiais de trabalhos. No entanto, o art. 110 traz limitações a esse pagamento ao estabelecer, no §2º, que se entende por “Comissão Especial de Trabalho, aquela nomeada para desempenho de trabalhos especiais, não compreendidos como aqueles de rotina da Administração Pública Municipal, e que não seja atribuição do cargo do servidor nomeado (Redação dada pela Lei nº 3529/2011)”.

No caso, tem-se que, embora as progressões e promoções deveriam ser realizadas por uma Comissão, esse trabalho é rotineiro, de modo que os integrantes da comissão não fazem jus ao recebimento da gratificação. Isso porque progressões e promoções são situações que ocorrem diuturnamente, não pontualmente, visto que os diversos servidores ingressam em datas diferentes e possuem titulações e outros fatores que ensejam seu andamento na carreira em datas diversas. Por essa habitualidade em sua ocorrência, tem-se que o trabalho desempenhado pela Comissão era rotineiro, incidindo na exceção prevista no art. 110, §2º, Lei 2.898/2006.

Pelo exposto, **opina-se pela manutenção da irregularidade em face dos senhores Samuel Nascimento Barboza e Ronaldo Modenesi Cuzzuol, sendo passível o ressarcimento de R\$ 21.917,28 por parte do primeiro e R\$ 4.564,04, por parte do segundo, conforme condutas descritas na ITI 917/2013.- g.n**

A Equipe técnica entendeu que os pagamentos de tais gratificações estavam irregulares, uma vez que, na forma como foi elaborada, a referida lei permitia sua incidência sobre o somatório do vencimento com outras vantagens pecuniárias, **gerando um efeito multiplicador considerável, conhecido como “efeito repicão” ou “efeito cascata”, condenado pela CF/88.**

A CF/88, em seu Artigo 37, Inciso XIV, estabelece que:

**Art. 37 - [...]**

**XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores; [...].**

Desta maneira, quanto aos fatos a que se imputa responsabilidades aos gestores neste item, em referência, é de se registrar que **duas são as situações a serem examinadas, a primeira, diz respeito à imputação de ressarcimento nos casos em que os servidores comissionados exerceram atividades em comissões especiais de trabalho.**

Aí há que se registrar que, nos termos da Lei 2.898/2006 - Estatuto dos Servidores Municipais de Aracruz, proibia-se o pagamento de gratificações e adicionais, seja de função, seja de participação em órgão de deliberação coletiva e em comissões especiais de trabalho, **a servidores ocupantes exclusivamente de cargos em comissão**, na verdade, ao servidor comissionado previa-se **a dedicação exclusiva plena**, posto que deve ele estar à disposição da Administração Pública Municipal para efeito do exercício de funções a ela necessárias, conforme tem decidido nossos tribunais, vejamos:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - Nomeação para o exercício de cargo em comissão em regime de dedicação exclusiva plena, com recebimento de gratificação de 70% dos vencimentos - **Funcionário que mantinha atribuições no Magistério, com horários flexíveis junto à Administração Pública Possibilidade - Regime de dedicação exclusiva plena não tem definição junto a doutrina, no entanto o regime de dedicação plena não se confunde com o regime de dedicação integral, este sim impondo restrições quanto a um outro emprego - Confirmação de que o funcionário cumpria sua jornada diária, ainda que em escala diferenciada, com possibilidade de ser chamado fora de horários, pois ocupante** de cargo comissionado - Inexistência de ilicitude e, principalmente, de ato de improbidade administrativa - Sentença mantida - Recursos desprovidos. (TJ-SP - CR: 4626305300 SP, Relator: Henrique Nelson Calandra, Data de Julgamento: 16/12/2008, 2ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 26/01/2009). - g.n.

Da leitura do texto da legislação municipal, verifica-se que perceberam os servidores valores a título de exercício de função em comissão especial, **sendo que o artigo 110 do Estatuto dos servidores vedava tal exercício.**

É de se ressaltar que os servidores comissionados não percebiam nenhuma gratificação a título de gratificação exclusiva plena, **mas havia vedação legal quanto ao exercício de função em comissões especiais.**

No caso dos autos, a irregularidade subsiste no que diz respeito à existência de vedação de exercício de função em comissão especial, por parte de servidor exercente unicamente de cargo comissionado, nos termos do art. 11º do Estatuto dos servidores em sua redação original.

Ocorre que o efetivo labor quanto a estes servidores existiu, isto é, a despeito de lei municipal impedir o exercício de função em comissão especial por parte de servidores comissionados, este labor efetivamente ocorreu, sendo que a jurisprudência pátria tem assentido na indenização do labor extraordinário, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração Pública, conforme ementa transcrita, *litteris*:

REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL. **DESVIO DE FUNÇÃO. PROVIDO EM CARGO DE AUXILIAR DA POLÍCIA CIVIL. ATRIBUIÇÕES DE ESCRIVÃO DE POLÍCIA COMPROVAÇÃO. DIFERENÇAS SALARIAIS. INDENIZAÇÃO DEVIDA.** O servidor que, **em desvio de função, desempenha atribuições estranhas ao cargo público que ocupa, a que corresponde a sua remuneração, e que são próprias de outro cargo, melhor remunerado, faz jus, a título de indenização, às diferenças salariais correspondentes.** Comprovado através das normas legais que especificam as atribuições dos cargos, o exercício das funções próprias do cargo de Escrivão de Polícia pelo servidor provido no cargo de Auxiliar de Polícia Civil, deve a Administração Pública lhe pagar as diferenças remuneratórias relativas ao trabalho efetivamente exercido, sob pena de enriquecimento sem causa. **A condenação deve contemplar todo o período durante o qual permanecer o exercício em desvio de função.** Sentença reformada em reexame necessário. Prejudicado recurso do Estado. Recurso do autor provido. (TJMG; AC-RN 1.0024.12.050326-3/001; Relª Desª Heloisa Combat; Julg. 11/06/2014; DJEMG 16/06/2014) – g.n.

Sendo assim, o labor extraordinário exercício pelos detentores de cargo comissionado em função exercida junto à Comissão Especial de Licitação, **deve contemplar a remuneração relativa ao cargo comissionado adicionado desta gratificação, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração Pública Municipal, motivo pelo qual afasto a imputação de ressarcimento,** sob a ótica em questão, mitigando os efeitos da irregularidade, posto que o valor despendido fora suprido pelo labor dos componentes da Comissão de Licitação.

A segunda imputação de responsabilidade constante deste item, **diz respeito ao pagamento da gratificação sem previsão legal específica e realizada sobre os vencimentos,** de maneira que constou do art. 110 do Estatuto dos Servidores, na redação dada pela Lei nº 3.429/11, de 12/05/11, permissão de incidência da gratificação de Comissão permanente de Licitação - CPL sobre o somatório do vencimento com outras vantagens pecuniárias, **gerando um efeito multiplicador conhecido como “efeito repicão” ou “efeito cascata”, vedado pela CF/88.**

O Estatuto dos Servidores Municipais de Aracruz, assim estabelece o conceito de vencimentos, *verbis*:

Art. 80. **Vencimento ou vencimento-base** é a retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei, vedada a sua vinculação ou equiparação.

Art. 81. **Os Vencimentos correspondem ao somatório do vencimento do cargo e as vantagens de caráter permanente** adquiridas pelos servidores.

Art. 82. **Remuneração é o vencimento do cargo,** acrescido das vantagens pecuniárias, permanentes ou temporárias, estabelecidas em lei. – g.n.

Verifica-se que tanto o ato da Mesa Diretora nº 1.815/11, quanto a Lei n. 3.429/11, estabelecem a gratificação pela participação em Comissão Permanente de Licitação - CPL em percentual de 60% **a ser calculada sobre os vencimentos mensais do servidor.**

A expressão vencimentos no plural e não no singular, indica que a gratificação incidiria, como de fato incidiu, sobre o somatório do vencimento do cargo em adição às vantagens de caráter permanente adquiridas pelos servidores.

Assim, **entendo que assiste razão à área técnica quanto à ocorrência neste caso, da vedação constitucional de se realizar pagamento de gratificação sobre gratificação,** gerando efeito multiplicador, tal qual previsto no art. 37, XIV, da CF/88.

Todavia, quanto à subsistência da imputação de ressarcimento, necessário trazer à análise a posição externada pela jurisprudência de nossos tribunais superiores, posto que se recebidos de boa fé, não é o erro da Administração que dispensa a devolução dos valores pagos indevidamente, mas, sim, o recebimento de boa-fé pelo servidor público de valores que, inclusive, possuem caráter alimentar.

Aliás, neste sentido, a restituição só será possível **quando comprovada a má-fé,** tendo aderido a esse entendimento o Egrégio Tribunal de Contas da União – TCU quando emitiu a súmula 106, *litteris*:

O julgamento, pela ilegalidade, das concessões de reforma, aposentadoria e pensão, não implica por si só **a obrigatoriedade da reposição das importâncias já recebidas de boa-fé,** até a data do conhecimento da decisão pelo órgão competente.

O Superior Tribunal de Justiça - STJ possui entendimento pacífico no sentido de que é incabível a restituição ao erário dos valores recebidos de boa-fé pelo servidor público **em decorrência de errônea ou inadequada interpretação da lei por parte da Administração Pública.**

Isto decorre do princípio da confiança, posto que **o servidor público, em regra, tem a justa expectativa de que são legais os valores pagos pela Administração Pública, porque jungida à legalidade estrita,** desta forma, diante da ausência da comprovação da má-fé no recebimento dos valores pagos indevidamente por erro de



direito da Administração, não se pode imputar ressarcimento ao servidor público a título de reposição ao erário.

Esta é a posição do Superior Tribunal de Justiça - STJ, em sede de recurso especial repetitivo, conforme transcrição, *verbis*:

[...]

**quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público.** (REsp 1244182/PB, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado em 10/10/2012). – g.n.

Referida posição, conforme antes indicado, mostra-se encampada pelo Egrégio Tribunal de Contas da União, conforme o entendimento do TCU, que é alinhado como o do STJ, nos termos da Súmula 249, assim enunciada, *litteris*:

**É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.** – g.n.

Assim, em sendo dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores, **em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão, entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão**, por estas razões, em razão dos elementos coligidos aos autos, verifico que, de fato, quanto à esta segunda situação descrita neste item, ou seja, pagamento de verbas incidentes umas sobre as outras, o chamado efeito cascata, **a irregularidade subsiste, não subsistindo porém a imputação de ressarcimento.**

Essa imputação de ressarcimento não prospera, posto que recebida de boa fé, decorrente de errônea interpretação da lei que se referia a vencimentos, possuindo caráter alimentar, **motivo pelo qual afasto o ressarcimento imputado a este título**, devendo ser expedida **determinação**, a fim de que se adeque aos exatos termos do mandamento constitucional constante do art. 37, XIV, que veda o computo de acréscimos pecuniários percebidos por servidor público para fins de concessão de acréscimos ulteriores.

**2.3. PAGAMENTO DE DIÁRIAS SEM A COMPROVAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO  
- PAGAMENTO DE DIÁRIAS (ITEM 2.4 DA ITC Nº 01501/2017-6):**

**Base legal:** Princípios da Finalidade e do interesse público, art. 32, *caput*, da Constituição Estadual e Princípio da Moralidade, art. 37, *caput*, da Constituição Federal/88.

**Agentes responsáveis:** Ronaldo Modenesi Cuzzuol – Presidente da Câmara (período 01/01 a 01/04/12), Samuel Nascimento Barboza – Presidente da Câmara (período 02/04 a 31/12/12) e Giovani Bosi Lopes – Controlador Geral.

**Ressarcimento:** R\$ 5.889,20 (2.607,1096 VRTE) - Giovani Bosi Lopes (em solidariedade com os demais), R\$ 3.481,40 (1.541,1926 VRTE) – Ronaldo Modenesi Cuzzuol (em solidariedade com Giovani Bosi Lopes) e R\$ 2.407,80 (1.065,9170 VRTE) - Samuel Nascimento Barbosa (em solidariedade com Giovani Bosi Lopes).

Durante a fiscalização, a equipe de auditoria entendeu que, no exercício de 2012, houve o pagamento de diárias a motoristas e servidores da Câmara sem motivação suficiente para a realização das viagens ou sem formalização da despesa em processo, o que importa na imputação de ressarcimento correspondente ao valor indevidamente despendido, isto é, R\$ 5.889,20, correspondentes a 2.607,1096 VRTE's.

Em suas justificativas, o senhor Ronaldo Modenesi Cuzzuol aduziu, em síntese, que **os atos que concederam as diárias foram suficientemente motivados, de modo a afastar qualquer pecha de irregularidade sobre eles incidente.**

Cotejando os argumentos da área técnica com os elementos trazidos pelos defendentes, verifica-se que a área técnica manteve seu opinamento de irregularidade, relativamente à este item, conforme se verifica dos termos da Instrução Técnica Conclusiva - ITC 01501/2017-6, o que foi ratificado pelo Ministério Público Especial de Contas, tendo o Sr. Ronaldo Cuzzuol afirmado o seguinte, *verbis*:

[...]

Segundo a ITI 917/2013, houve pagamento de diárias a servidores ao arrepio de princípios basilares da Administração Pública, ora contidos na CF e CE deste Estado, em especial, o da motivação suficiente e da razoabilidade.

Primeiramente, devemos buscar entender o sentido da lei, antes de lhe inferir um valor de caráter absoluto. Para tanto tendo por referência a relação existente entre lei e sua vinculação à atividade administrativa. Segundo Hely Lopes Meirelles, ao tecer comentários acerca da subordinação da atividade administrativa à lei, afirma:

“(...) na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a Lei autoriza.”

Nessa esteira, questiona-se, 1) o que se pode/deve entender por MOTIVAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS?

A resposta pode ser muito simples, senão vejamos!

**De acordo com o disposto no artigo 50 da Lei nº 9.784/99, que dispõe sobre o processo administrativo, no âmbito da Administração Pública a motivação há que atender os preceitos legais, *in verbis*:**

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

- I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
- II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
- III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
- IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
- V - decidam recursos administrativos;
- VI - decorram de reexame de ofício;
- VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
- VIII - importem anulação, suspensão ou convalidação administrativo.

§ 1º. A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

Nesse diapasão, apesar de se tratar de norma de abrangência federal e de natureza nacional, verdadeiramente, o referido diploma legal pode e deve ser aplicado subsidiariamente para fins de integrar o sistema preenchendo suas lacunas. Devemos lembrar que, esta é a legislação especial acerca dos processos administrativos!

E bem certo que todo e qualquer ato administrativo deva ser motivado, pois não se pretende ver nenhum fato/ato sob o julgo, exclusivo, do arbítrio de um mau administrador.

Nesta esteira, ainda nos casos onde o rigor na forma e no conteúdo da motivação dos atos seja indispensável, o § 1º do artigo 50 da Lei nº 9.784/99 é esclarecedor ao informar que qualquer despacho no sentido de explicitar as razões ensejadoras da concessão de diárias servirá como justificativa, diga-se ainda, explícita clara e congruente.

Portanto, em análise do caso em julgamento, observamos que todas as autorizações de pagamento de diárias são, necessariamente compostas de:

1. Solicitação do servidor;
2. Nota de liquidação de despesa;
3. Nota de pagamento;
4. Boletim de diárias especificando a hora, a localidade e a natureza do serviço executado;
5. Análise conclusiva da Controladoria Interna.

Dessa forma, as motivações contidas nos boletins de diárias se nos apresentam justificadoras para concessão, nos termos que exige a norma nacional 9.784/99.

Desta feita, não deve prosperar tal alegação contra o Gestor, visto que, seu ato foi convalidado por motivação em apartado contida nos boletins de diárias, ora presentes em todos PAD's de autorização de pagamento de diárias (conforme se depreende nas cópias que seguem a presente defesa). Pelo que se tem rechaçada a presente conclusão da ITI 917/2013. – g.n.

O Sr. **Samuel Nascimento Barboza**, em suas razões de justificativas, alegou o seguinte, *verbis*:

[...]

No caso em comento, consta da Instrução Técnica, que a conduta o peticionário, na condição de Presidente da Câmara, foi "autorizar o pagamento indevido de diárias, causando prejuízo ao erário municipal."

Consta da Instrução Técnica que verificou-se indícios de que algumas diárias concedida apresentaram inconsistências tanto na concessão, quanto da prestação de contas, o que as tornam irregulares, em especial ante ausência de motivação para a realização das viagens, pois não demonstra o real interesse público das viagens.

Destaca que as informações contidas nos boletins de diárias são insuficientes, não demonstrando o interesse e a finalidade pública, bem como o resultado obtido com a viagem, e ainda, que não houve a juntada de documentos adicionais para a comprovação da viagem.

Consta ainda da Instrução Técnica que a solicitação da devolução das diárias dos servidores motoristas foi em função das viagens dos seus conduzidos apresentaram inconsistências, tais como viagem sem motivação em razão da ausência do interesse público, além da divergência na informação, quando não há diária do conduzido relacionada ao período da diária do motorista ou de termo de renúncia das diárias.

Entende o peticionário que não assiste razão às afirmações de indícios de irregularidade que constam da Instrução Técnica, vez que todas as diárias autorizadas pelo ora peticionário na condição de Presidente da Câmara, foram precedidas de regular processo de autorização, onde consta a solicitação do servidor ou do vereador, a nota de liquidação da despesa, boletim de diária com especificação de hora, destino e natureza da viagem, além da análise conclusiva da Controladoria Interna.

Apenas com o atendimento dos requisitos acima, em especial da Análise Conclusiva da Controladoria Interna, é que o ora peticionário realizava o pagamento das diárias, devidamente comprovadas, além de exigir a comprovação do interesse público.

O peticionário colaciona com sua defesa, os processos de pagamento de diárias por ele autorizadas a servidores e vereadores, como o intuito de comprovar os motivos de cada uma delas, e via de regra, demonstrar o interesse público. Aqui trataremos de alguns exemplos e os motivos podem ser facilmente verificados e comprovados em cada processo, senão vejamos:

1- Processo nº 3.374/2012 - Edvaldo MarinAuer - Servidor motorista:

Neste caso, verifica-se a portaria que designa o servidor para atender os vereadores Valdeci Cove, Celso Silva Dias e Agnaldo Conceição de Jesus, nos dias 22 e 25 de junho de 2012. As fls. 11 consta o Boletim de Diárias, onde demonstra que no dia 22/06/2012, o servidor atendeu aos vereadores para ida no Tribunal de Justiça. Já no dia 25/06/2012, a viagem foi para atender os vereadores em ida ao Palácio Anchieta. Às fl. 12, consta o Boletim do vereador Agnaldo Conceição de Jesus, que afirma que no dia 22/06/2012, foi ao Tribunal de Justiça para requerer documentos do Prefeito Ademar Devens para juntar à CPI Processante. Boletim de Diárias de fl. 13 do Vereador Valdeci Cove, onde consta a visita do Tribunal de Justiça, no mesmo sentido, bem como para tomar conhecimento da real situação e andamento do processo. Afirma ainda que realizou visita à SUPIM com o Presidente Rafael para discutir situação de empresas interessadas no Município. Boletim de Diárias do vereador Celson Silva Dias para tratar de assuntos do processo judicial pertinente à Comissão Processante. Os Boletins de Diárias de fls. 14/15, noticia a visita dos

vereadores Valdeci Cove e Agnaldo Conceição de Jesus, para reunião com o Governador Renato Casagrande. Por fim, o documento de fl. 17 noticia que a Controladoria analisou todos os documentos constantes do processo, informando que a documentação acostada estava regular, concluindo que o processo de pagamento atende aos requisitos previstos na legislação orçamentária e financeira.

Portanto, o pagamento das referidas diárias foi para o servidor motorista atender ao pedido dos vereadores, não cabendo ao Presidente da Câmara, ora peticionário, discutir a legalidade das visitas realizadas pelos vereadores. Além do mais, os motivos externados nos Boletins de Diárias, demonstram de forma inconteste, o interesse público, até mesmo porque existiu uma comissão processante em andamento perante a Câmara Municipal de Aracruz.

## 2 - Processo no 3.375/2012 Valdeci Cove e outros vereadores

Neste processo de pagamento, consta o requerimento dos vereadores Valdeci Cove, Celso Silva Dias e Agnaldo Conceição de Jesus, para realizar visita ao Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, no dia 22 de junho de 2012, para prosseguimento dos trabalhos das Comissões Processantes. A designação foi feita pela Portaria nº 2.590. A fl. 19 consta o Boletim de Diárias do Vereador Valdeci Cove, onde consta a visita do Tribunal de Justiça, no mesmo sentido, bem como para tomar conhecimento da real situação e andamento do processo.

Afirma ainda que realizou visita à SUPIM com o Presidente Rafael para discutir situação de empresas interessadas no Município. À fl. 20 consta o Boletim do vereador Agnaldo Conceição de Jesus, que afirma que no dia 22/06/2012, foi ao Tribunal de Justiça para requerer documentos do Prefeito Ademar Devens para juntar à CPI Processante. Boletim de Diárias de fl. 21, vereador Celso Silva Dias para tratar de assuntos do processo judicial pertinente à Comissão Processante. Por fim, o documento de fl. 17 noticia que a Controladoria analisou todos os documentos constantes do processo, informando que a documentação acostada estava regular, concluindo que o processo de pagamento atende aos requisitos previstos na legislação orçamentária e financeira.

Portanto, o pagamento das referidas diárias foi para os vereadores, não cabendo ao ora peticionário, discutir a legalidade da visita realizada pelos vereadores. Além do mais, os motivos externados nos Boletins de Diárias demonstram de forma inconteste, o interesse público, até mesmo porque existiu uma comissão processante em andamento perante a Câmara Municipal de Aracruz.

## 3 - Processo nº 3.376/2012 – Valdeci Cove e outros vereadores

Neste processo de pagamento, consta o requerimento dos vereadores Valdeci Cove e Agnaldo Conceição de Jesus para realizar uma reunião no Palácio do Governo do Estado do Espírito Santo, no dia 25 de junho de 2012. A designação foi feita pela Portaria nº 2.592. A fl. 15 consta o Boletim de Diárias do Vereador Agnaldo Conceição de Jesus, que justifica a visita ao Palácio Anchieta com o Governador, junto com a Diretorado DER, onde anunciaram a pavimentação de estradas no Município de Aracruz. No mesmo sentido, o Boletim de Diárias de fl. 16 do vereador Valdeci Cove. Por fim, o documento de fl. 19 informa que a Controladoria analisou todos os documentos constantes do processo, informando que a documentação acostada estava regular, concluindo que o processo de pagamento atende aos requisitos previstos na legislação orçamentária e financeira. Portanto, o pagamento das referidas diárias foi para os vereadores, não cabendo ao ora peticionário, discutir a legalidade da visita realizada pelos vereadores. Além do mais, os motivos externados nos Boletins de Diárias, demonstram de forma inconteste, o interesse público.

## 4 Processo nº 3.443/2012 Edvaldo Marin Auer - Servidor motorista

Instrui o processo, requerimento do Secretário Geral para pagamento de diária ao servidor Edvaldo Marin Auer, para o dia 12/07/2012, para levar o vereador Valdeci Cove à Superintendência das Indústrias. O Boletim de Diárias de fl. 03 informa data, horário, veículo, quilometragem inicial e final.

O Boletim de Diárias de fl. 18 do Vereador Valdeci Covre, informa se tratar de viagem à Supin. Por fim, o documento de fl. 20 noticia que a Controladoria analisou todos os documentos constantes do processo, informando que a documentação acostada estava regular, concluindo que o processo de pagamento atende aos requisitos previstos na legislação orçamentária e financeira.

#### 5 - Processo nº 3.455/2012 Valdeci Covre – Vereador

Aqui consta o requerimento do vereador Valdeci Covre para pagamento de uma diária, para participação na Audiência Pública promovida pelo Tribunal de Justiça do Estado, no dia 17 de julho de 2012, em Linhares, com o objetivo de apresentação do orçamento participativo 2013. O documento de fls. 03/04 demonstra a programação e comprovam a realização do evento. O Boletim de Diárias do Vereador registra a participação na audiência pública realizada pelo Tribunal de Justiça, com a presença do então Presidente do TJES, Des. Pedro Valas Feu Rosa. O documento de fl. 21 informa que a Controladoria analisou todos os documentos constantes do processo, concluindo que o processo de pagamento atende aos requisitos formais e legais. Portanto, o motivo externado no Boletim de Diárias comprova a existência do interesse público, visto que a participação do vereador neste evento contribui para o exercício da vereança.

Para não ficar nos detalhes de cada processo de pagamento em especial, citamos, por exemplo, o processo de pagamento de diárias nº 3.481/2012 em favor do servidor motorista, que levou os servidores da Câmara para participar do Curso "Gestão de Fiscalização de Contrato Administrativo", ministrado por este Colendo Tribunal de Contas, nos dias 30 e 31 de julho de 2012, estando demonstrado nos autos, a respectivas inscrições e programação do curso. Portanto, comprovado interesse público, que se reveste na qualificação dos servidores.

Destacamos ainda, o processo de pagamento nº 3.483/2012 em favor do servidor motorista, que levou os servidores da Câmara para participar do Curso "Gestão de Almoxarifado e Patrimônio", ministrado por este Colendo Tribunal de Contas, nos dias 01 e 02 de agosto de 2012, estando demonstrado nos autos, as respectivas inscrições e programação do curso, e por assim ser, mais uma vez está comprovado interesse público, que se reveste na qualificação dos servidores.

Não obstante as amostragens aqui demonstradas referente aos pagamentos de diárias, informa o peticionário que todos os pagamentos de diárias realizadas em sua breve gestão, foram precedidas da competente análise e relatório por parte da Controladoria Interna, a quem cabia por função, analisar todos os documentos constantes dos processos, atestar a regularidade da documentação, emitindo parecer conclusivo para verificar se o processo de pagamento atendia aos requisitos previstos na legislação.

De se destacar por fim Nobre Conselheiro, a forma prudente, econômica, transparente, visando defender o erário e o interesse público, no exercício da Presidência, que não existe sequer um pagamento de diária ao ora peticionário, mesmo tendo este realizado várias viagens à este Tribunal de Contas, bem como Tribunal de Justiça etc, representando o Poder Legislativo Municipal, defendendo os interesses daquele poder.

### III – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Entende o peticionário que todos os atos praticados no exercício da Presidência da Câmara Municipal de Aracruz, atenderam aos ditames legais, em especial ao previsto no art. 32 da Constituição Estadual, que estabelece que as administrações públicas direta e indireta de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, finalidade e interesse público.

Por outro lado, considerando que os serviços e despesas aqui discutidas foram efetivamente prestados, não se configura razoável determinar o ressarcimento do valor pago, até porque não houve infringência aos princípios da legalidade, economicidade, finalidade pública e motivação, e estando devidamente comprovadas, as mesmas estão de acordo com o art. 63 da Lei 4.320/64. Portanto regular a liquidação.



O Sr. Giovani Bosi Lopes, em suas razões de justificativas, alegou o seguinte, *verbis*:

[...]

**2.1 - Em que pese a equipe de auditoria desse Egrégio Tribunal de Contas possuir elevada competência, não há irregularidade no pagamento das diárias pela Câmara Municipal de Aracruz, cujo controle interno era atribuição do Citado Giovani Bosi Lopes.**

**2.2 - A análise dos processos administrativos que originaram o pagamento das diárias resulta na conclusão da regularidade das contas, pois observado o devido processo legal.**

**2.3 - A Lei Municipal n. 8.378/2010 dispõe sobre o pagamento de diárias, cuja observância sempre foi feita pelo Citado Giovani Bosi Lopes no cumprimento de sua atribuição de controlador interno.**

**2.4 - Em seu mister, o Citado sempre observou a regularidade da documentação acostada aos processos de pagamento de diárias, conferindo a autorização da autoridade competente, data, hora e local de partida e chegada.**

**2.6 - Portanto, ao que competia ao controlador interno, o Citado Giovani Bosi Lopes observava o cumprimento dos requisitos legais e formais nos processos de pagamento de diárias.**

**2.7 - Assim, não merece prevalecer a conclusão de que o Citado deixou de observar a ausência de razoável prestação de contas, uma vez que, no exercício de sua função de controlador, o Citado sempre atentou-se pela observância da lei.**

**2.8 - Assim, pleiteia-se o acolhimento das presentes alegações de defesa, considerando-se regular as contas relativas ao pagamento de diárias dos subitens 2.3.1 do TC 7288/2018, dando-lhe a quitação plena.** (...) – g.n.

A subscritora da Instrução Técnica, em relação as razões de defesa trazidas pelos gestores, assim concluiu, *verbis*:

[...]

A irregularidade se sustenta sobre dois eixos. O primeiro consiste em delimitar quais elementos são suficientes para a comprovação da despesa de diárias. O segundo no exame dos documentos de cada um dos casos apontados como irregulares. Esses eixos serão analisados separadamente, sendo que o segundo será feito caso a caso.

No que se refere aos elementos que devem subsidiar a despesa, a equipe técnica aponta a necessidade de motivação precisa e específica que demonstre o real interesse público das viagens. Por seu turno, o sr. Ronaldo Modenesi Cuzzuol afirma que “qualquer despacho no sentido de explicitar as razões ensejadoras da concessão de diárias servirá como justificativa, diga-se ainda, explícita clara e congruente”. Demais disso, como no caso havia a solicitação do servidor; nota de liquidação de despesa; nota de pagamento; boletim de diárias especificando a hora, a localidade e a natureza do serviço executado; análise conclusiva da controladoria interna, os processos teriam sido instruídos suficientemente. No mesmo sentido, o sr. Samuel Nascimento Barbosa aponta a



presença desses documentos e entende serem bastantes para a motivação dos pagamentos. Em igual sentido são as alegações do sr. Giovani Bosi Lopes.

Embora os processos tenham sido instruídos com esses documentos, verifica-se que eles não são explícitos quanto ao interesse público das viagens. Dessa maneira, a simples presença de documentos não basta à substancial motivação do ato. Isso porque, mesmo havendo documentos, por vezes, faltam detalhamentos, em outras, há inconsistências. Assim, passa-se ao exame factual dos casos apontados. Ressalte-se que os documentos acostados pelos senhores Ronaldo Cuzzuol (fls. 795/1002 - vol. III e IV) e Samuel Nascimento Barbosa (fls. 1432/1869- vol. VII e VIII) não trazem novos documentos e fatos, tratando-se de repetição dos documentos acarreados pela auditoria (fls. 582/725 Vol. III).

A seguir, examinam-se os casos concretos de cada beneficiário apontado pela ITI 917/2013, conforme planilha anexa ao RA-O 65/2013, às fls. 36/44 (vol. I).

**Beneficiário Agnaldo da Conceição Jesus – Vereador – Quantitativo: 4 – Valor recebido 712,32**

De acordo com a planilha anexa ao Relatório de Auditoria, os processos de pagamento de diárias ao vereador foram os seguintes:

Proc.	Data	Valor	Destino	Objetivo	Análise
3375	22/06/2012	206,16	Vitória	Visita ao TJ para pegar documentos do processo de CPI e visita a Supin	Ausência de comprovação da realização da viagem.
3376	25/06/2012	206,16	Vitória	Visita ao Palácio Anchieta, reunião com o Governador	Ausência de comprovação da realização da reunião
3474	27/06/2012	150,00	Vitória	Ales consultar projeto de lei de interesse público	Ausência de comprovação do interesse público, bem como não demonstrou qual o projeto foi objeto de análise
3800	1812/2012	150,00	Vila Velha	Lançamento de Livro	Ausência de interesse público

O sr. Samuel Nascimento Barbosa foi o ordenador da despesa em todos os processos.

Como se verifica do quadro acima, extraído do anexo do RA-O 65/2013, a descrição do objetivo das duas últimas viagens é genérica, de modo que não é possível verificar sua conexão com o interesse público, não explicitando a qual projeto de lei se referia nem qual seria o interesse público na participação em lançamento de livro. Nas duas primeiras, não há comprovação da viagem e da reunião que a ensejou, de modo que não é possível aferir o bom uso dos recursos públicos.

Assim, opina-se pela **manutenção da irregularidade em face do sr. Samuel Nascimento Barbosa e Giovani Bosi Lopes.**

**Beneficiário Alessandro Segall – Secretário Geral – Quantitativo: 1 – Valor recebido 103,08.**

Proc.	Data	Valor	Destino	Objetivo	Análise
3082	26/03/2012	103,08	Vitória	Viagem ao Dio-ES para providenciar assinatura	Ausência de razoabilidade e interesse público

O sr. Ronaldo Modenesi Cuzzuol foi o ordenador da despesa do processo.

Não foram trazidos documentos ou justificativas a respeito especificamente desse processo. De modo que não se verifica a razoabilidade e o interesse público na despesa, ante a laconicidade da justificativa. Desse modo, **opina-se pela manutenção da irregularidade em face do sr. Ronaldo Modenesi Cuzzuol e Giovanni Bosi Lopes.**

**Beneficiário Antônio Sérgio Blank – Motorista – Quantitativo: 22 – Valor recebido 2.204,56.**

Proc.	Data	Valor	Destino	Objetivo	Análise
2883	04/01/2012	96,76	Vitória	Protocolar documentos no TJ, TCE, Ales	Ausência de comprovação dos documentos protocolados
2899	10/01/2012	96,76	Vitória	Câmara Municipal de Vitória atender Departamento Legislativo	Ausência de Finalidade Pública e Motivação
2899	11/01/2012	96,76	Vitória	TJ atender ao Presidente	Ausência de diárias do conduzido. Ausência de Finalidade Pública.
2899	12/01/2012	96,76	Linhares	Orçamento para manutenção de veículos atender ao Secretário Geral.	Ausência de comprovação do serviço executado. Ausente motivação do ato para efetuar cotação de preço em outra cidade.
2899	13/01/2012	96,76	Vitória	TRE e TJ atender ao Presidente	Ausência de diárias do conduzido. Ausência de Finalidade Pública.
2906	18/01/2012	96,76	Vitória	Conduzir o Presidente e Assessor no Derts e Ales.	Inconsistência na diária dos conduzidos.
2906	23/01/2012	96,76	Vitória	Atender ao Procurador na Ales e TJ.	Ausência de Interesse Público.
2920	26/01/2012	96,76	Vitória	TJ atender ao Presidente	Ausência de diárias do conduzido. Ausência de Finalidade Pública.
2920	27/01/2012	96,76	Vitória	Receita Federal atender ao Depart. Financeiro	Ausência de Finalidade Pública e Motivação.
2920	30/01/2012	96,76	Vitória	OAB e Ales atender ao Presidente e Assessor Técnico Carlos Bermudes	Inconsistência na diária dos conduzidos.
2957	07/02/2012	103,08	Vitória	Senac e TCE atender ao Presidente	Inconsistência na diária dos conduzidos
2957	09/02/2012	103,08	Vitória	Receita Federal e TRE atender ao Secretário Geral	Ausência de interesse público e motivação.
2957	10/02/2012	103,08	Vila Velha	Câmara de Vila Velha atender ao Departamento Legislativo	Ausência de interesse público e motivação.
2957	13/02/2012	103,08	Vitória	TJ e Ales atender ao Presidente	Inconsistência na diária dos conduzidos
2979	12/02/2012	103,08	Vitória	Sedu atender a assessora técnica; Receita Federal	Ausência de diárias do conduzido. Ausência de Finalidade Pública.
2979	15/02/2012	103,08	Linhares	Cotação de preços para aquisição de material.	Ausência de comprovação do serviço executado. Ausente

					motivação para efetuar cotação de preço em outra cidade.
2979	16/02/2012	103,08	Vitória	TJ, TRE atender ao Assessor Técnico	Ausência de diárias do conduzido. Ausência de Finalidade Pública.
2979	17/02/2012	103,08	Vitória	DIO-ES atender ao Assessor Técnico	Ausência de diárias do conduzido. Ausência de Finalidade Pública.
2979	23/02/2012	103,08	Vitória	Prefeitura de Vitória atender ao Vereador Anderson	Ausência de diárias do conduzido. Ausência de Finalidade Pública.
2996	24/02/2012	103,08	Vitória	Palácio Anchieta atender ao Presidente da Câmara	Ausência de diárias do conduzido. Ausência de Finalidade Pública.
2996	27/02/2012	103,08	Vitória	TJ atender aos Ver. Jocimar e Ozair Coutinho	Ausência de diárias do conduzido. Ausência de Finalidade Pública.
2996	28/02/2012	103,08	Vila Velha	Câmara Municipal atender ao Secretário Geral	Ausência de diárias do conduzido. Ausência de Finalidade Pública.

O sr. Ronaldo Modenesi Cuzzuol foi o ordenador da despesa em todos os processos.

Não foram trazidos elementos que pudessem esclarecer os pontos apontados pela auditoria, especificando as omissões encontradas. Desse modo, opina-se pela **manutenção da irregularidade em face do sr. Ronaldo Modenesi Cuzzuol e Giovani Bosi Lopes**.

**Beneficiário Carlos Roberto Bermudes Rocha – Assessor Técnico – Quantitativo: 2 – Valor recebido 193,52**

Proc.	Data	Valor	Destino	Objetivo	Análise
2912	18/01/2012	96,76	Vitória	Viagem ao Derts para reivindicar semáforos e na Ales	Ausência de comprovantes da realização das reuniões.
2934	30/01/2012	96,76	Vitória	Viagem a OAB-ES e Ales para tratar assuntos de interesse da CMA	Ausência de interesse público. Não explicita qual assunto foi tratado

O sr. Ronaldo Modenesi Cuzzuol foi o ordenador da despesa em todos os processos.

Não foram trazidos elementos que pudessem esclarecer os pontos apontados pela auditoria, especificando as omissões encontradas. Desse modo, opina-se pela **manutenção da irregularidade em face do sr. Ronaldo Modenesi Cuzzuol e Giovani Bosi Lopes**.

**Beneficiário Celso Silva Dias – Vereador – Quantitativo: 1 – Valor recebido 206,16**

Proc.	Data	Valor	Destino	Objetivo	Análise
3375	22/06/2012	206,16	Vitória	Visita ao TJ para pegar documentos do processo de CPI	Ausência de comprovação de realização da viagem.

O sr. Samuel Nascimento Barbosa, ordenador da despesa, alegou que os documentos a respeito do processo 3375 trazem informações sobre a viagem, especificamente no caso do sr. Celso Silva Dias, o responsável aponta a existência de um Boletim de Diárias. No entanto, a ausência de

comprovação de realização da viagem persiste, na medida em que não se pode basear pagamentos apenas na declaração do beneficiário, sendo imprescindível comprovantes de que a viagem foi realizada. Na ausência destes, opina-se pela **manutenção da irregularidade em face do sr. Samuel Nascimento Barbosa e Giovani Bosi Lopes.**

**Beneficiário Edvaldo Marin Auer – Motorista – Quantitativo: 11 – Valor recebido 1.133,16**

Proc.	Data	Valor	Destino	Objetivo	Análise
3024	02/03/2012	103,08	Vitória	Fórum e Cartório atender ao Ver. Manego	Ausência de diárias do conduzido. Ausência de Finalidade Pública.
3024	07/03/2012	103,00	Vitória	Receita Federal atender ao Ver. Manedo	Ausência de diárias do conduzido. Ausência de Finalidade Pública.
3374	22/06/2012	103,00	Vitória	TJ atender aos Ver. Valdeci e Agnaldo	Inconsistência na diária dos conduzidos
3374	25/06/2012	103,00	Vitória	Palácio Anchieta atender aos Ver. Valdeci e Agnaldo	Inconsistência na diária dos conduzidos
3443	12/07/2012	103,00	Vitória	Conduzir o Ver. Valdeci Cove a Vitória na Supin	Inconsistência na diária do conduzido. Ausência de interesse público e motivação na diária do conduzido.
3467	19/07/2012	103,00	Vila Velha	Conduzir o Ver. Paulo Sérgio da Silva Neres a Vila Velha na Câmara de Vereadores e Prefeitura	Inconsistência na diária do conduzido. Ausência de interesse público.
3475	27/07/2012	103,00	Vitória	Conduzir o Ver. Agnaldo Conceição Jesus a Vitória na Ales	Inconsistência na diária do conduzido. Ausência de interesse público e motivação na diária do conduzido.
3538	17/08/2012	103,00	Vitória	Conduzir o Ver. Agnaldo Conceição Jesus a Vitória participar de reunião.	Ausência de diária do conduzido.
3590	14/09/2012	103,00	Vitória	Buscar documentos referente a Conferência Nacional das Comissões de Saúde	Não demonstra quais documentos foi buscar. Além do mais, a Conferência foi realizada no dia 30/11 na Ales
3645	17/10/2012	103,00	Vitória	Entregar documentos a pedidos da Presidência	Ausência de comprovação de quais documentos e quais órgãos se dirigiu.
3649	22/10/2012	103,00	Vitória	Entregar documentos a pedidos da Presidência na Secretaria de Segurança Pública	Ausência de comprovação de quais documentos foram entregues e protocolados.

À exceção das duas primeiras diárias, que estavam sob responsabilidade do sr. Ronaldo Modenesi Cuzzuol, as demais eram de responsabilidade do sr. Samuel Nascimento Barbosa.

Dentre os processos apontados, somente o processo 3374 foi enfrentado pelo responsável. Assim, sem elementos que contradigam as afirmações da equipe técnica, essas se mantêm integralmente.

As falhas verificadas em relação ao processo 3374 se referem aos documentos apresentados pelos vereadores conduzidos, dentre as quais a ausência de comprovação da viagem e ausência de comprovação da reunião havida. Não tendo sido essas falhas superadas, mantêm-se a irregularidade em face dos senhores **Ronaldo Modenesi Cuzzuol, Samuel Nascimento Barbosa** (na medida em que atuaram como ordenadores de despesa) e **Giovani Bosi Lopes**.

**Beneficiário Nelson Bergue de Almeida – Motorista – Quantitativo: 4 – Valor recebido 387,04**

Proc.	Data	Valor	Destino	Objetivo	Análise
2897	12/01/2012	96,76	Vitória	Ales e Câmara Municipal de Vitória atender ao Presidente	Ausência de diárias do conduzido. Ausência de Finalidade Pública.
2897	19/01/2012	96,76	Vitoria	TJ e TRE atender ao Procurador	Ausência de diárias do conduzido. Ausência de Finalidade Pública
2897	20/01/2012	96,76	Serra	Prefeitura Municipal atender ao Assessor Técnico	Ausência de diárias do conduzido. Ausência de Finalidade Pública
2897	24/01/2012	96,76	Vitória	Cotação de preços para aquisição de material para atender a Secretaria Geral	Ausência de comprovação do serviço executado. Ausente motivação do ato para efetuar cotação de preço em outra cidade.

O Sr. Ronaldo Modenesi Cuzzuol foi o ordenador da despesa em todos os processos.

Não foram trazidos elementos que pudessem esclarecer os pontos apontados pela auditoria, especificando as omissões encontradas. Desse modo, opina-se pela **manutenção da irregularidade em face do sr. Ronaldo Modenesi Cuzzuol e Giovani Bosi Lopes**.

**Beneficiário Ronaldo Modenesi Cuzzuol – Vereador – Quantitativo: 2 – Valor recebido 387,04.**

Proc.	Data	Valor	Destino	Objetivo	Análise
2912	18/01/2012	193,52	Vitória	Viagem ao Derts para reivindicar semáforos e na Ales	Ausência de comprovação da realização da reunião
2934	30/01/2012	193,52	Vitória	Viagem a OAB-ES e Ales para tratar assuntos de interesse da CMA	Ausência de interesse público. Não explicita qual assunto foi tratado.

O sr. Ronaldo Modenesi Cuzzuol foi o ordenador da despesa em todos os processos.

Não foram trazidos elementos que pudessem esclarecer os pontos apontados pela auditoria, especificando as omissões encontradas. Desse modo, opina-se pela **manutenção da irregularidade em face do sr. Ronaldo Modenesi Cuzzuol e Giovani Bosi Lopes**.

**Beneficiário Valdeci Covre – Vereador – Quantitativo: 3 – Valor recebido 562,32**

Proc.	Data	Valor	Destino	Objetivo	Análise
3375	22/06/2012	206,16	Vitória	Visita ao TJ para pegar documentos do processo de CPI e visita a Supin	Ausência de comprovação da realização da viagem.
3376	25/06/2012	206,16	Vitória	Visita ao Palácio	Ausência de

				Anchieta, reunião com o Governador	comprovação da realização da reunião
3443	13/07/2012	150,00	Vitória	Viagem a Supin	Ausência de interesse público e motivação

O sr. Samuel Nascimento Barbosa foi o ordenador da despesa em todos os processos.

Foram apresentadas justificativas para cada um dos três processos. No que se refere ao processo 3375, o responsável apontou que nos Boletins de Diárias constam as visitas ao TJ e a Supin. Ocorre que, como já mencionado, não basta que o beneficiário da diária afirme ter comparecido aos órgãos, sendo necessários documentos que o comprovem. No que se refere ao processo 3376, não há provas de que a reunião referida ocorreu efetivamente, não bastando para tanto a declaração dos beneficiários pela diária. Quanto ao processo 3443, embora haja comprovação da viagem, não há comprovação do interesse público da viagem, de qual assunto de interesse da população foi tratado no órgão.

Pelo exposto, os argumentos apresentados pelo responsável não têm o condão de afastar a irregularidade, motivo pelo qual se opina por sua **manutenção em face de Samuel Nascimento Barbosa e Giovani Bosi Lopes**.

Enfrentados todos os processos de pagamento de diária reputados irregulares, opina-se pela manutenção da irregularidade em face de Ronaldo Modenesi, **Samuel Nascimento Barbosa e Giovani Bosi Lopes, conforme nexos causais e condutas apontados na ITI 917/2013, sendo passível o ressarcimento de R\$ 5.889,20 (2.607,1096 VRTE)**.

Ressalte-se que no Acórdão 528/2014 foi afastada irregularidade com teor semelhante em relação ao pagamento de diárias na Câmara de Aracruz. Ressalte-se também que a irregularidade repousa sobre situações fáticas, que não são idênticas àquelas. – g.n

Assim, em razão da matéria objeto de enfrentamento, o conceito de **motivo que consiste no pressuposto de fato e de direito que vincula a prática do ato**, se mostra relevante, ressaltando-se que todo ato administrativo tem seu motivo, mas existem atos que não precisam de enunciação, explicitação, enfim, **motivação**.

Afirmou a equipe técnica que se encontra ausente o interesse público no que diz respeito às diárias concedidas, já que houve registro do pagamento de diárias **sem que estivessem presentes os pressupostos que justificassem o inafastável interesse público de tais viagens**.

A respeito dos requisitos de validade do ato administrativo, transcrevo os termos da Lei 4.717/65, que assim versa sobre os requisitos de validade do ato administrativo, *verbis*:

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

- a) incompetência;
- b) vício de forma;**
- c) ilegalidade do objeto;
- d) inexistência dos motivos;**
- e) desvio de finalidade.

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

- a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou;
- b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato;**
- c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;
- d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;**
- e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência. – g.n.

É sabido que os requisitos de validade do ato administrativo são: competência, finalidade, forma, motivo e objeto, com sua origem clara no art. 2º da Lei 4.717/65, antes transcrita.

A Lei 9.784/99, que rege o contencioso administrativo federal, de aplicação subsidiária, em seu art. 50, impõe que os atos administrativos sejam motivados, portanto, **a motivação diz respeito à forma de prática do ato e não aos pressupostos de fato e de direito, este sim é o motivo da prática do ato.**

Desta maneira, a regra é a motivação, com vistas a preservar o interesse público, consubstanciado nos princípios basilares da supremacia do interesse público e da indisponibilidade do interesse público, **seja de forma mediata ou imediata.**

É bom que se faça definição de diárias, posto que diz respeito a indenizações, definidas em norma local, para agentes políticos ou não, *in casu*, a fim de cobrir despesas com **alimentação, hospedagem e transporte.**

Incide no regramento de realização destas despesas alguns princípios, o primeiro deles é o da legalidade, que no dizer de Alexandre de Moraes:



[...] **o administrador público somente poderá fazer o que estiver expressamente autorizado em lei e nas demais espécies normativas**, inexistindo, pois incidência de sua vontade subjetiva, pois na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza [...] - g.n.

Relativamente ao princípio da moralidade, assim afirma a Professora Maria Sylvia Zanella di Pietro, *verbis*:

[...] quando o conteúdo de determinado ato contrariar o senso comum de honestidade, retidão, equilíbrio, justiça, respeito à dignidade do ser humano, à boa fé, ao trabalho, à ética das instituições. **A moralidade exige proporcionalidade entre os meios e os fins a atingir**; entre os sacrifícios impostos à coletividade e os benefícios por ela auferidos [...] – g.n.

A respeito da proporcionalidade, assim afirmam os Mestres Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, *in verbis*:

[...] uma das vertentes do princípio da razoabilidade. Isto porque **a razoabilidade exige, entre outros aspectos, que haja proporcionalidade entre os meios utilizados pelo administrador público e os fins que ele pretende alcançar** [...] – g.n.

Já especificamente quanto **à finalidade e interesse público**, ensina o mestre Hely Lopes Meirelles, *litteris*:

[...] **vedada é a prática de ato administrativo sem interesse público ou conveniência para a Administração, visando unicamente satisfazer interesses privados**, por favoritismo ou por perseguição dos agentes governamentais, **sob a forma de desvio de finalidade** [...] – g.n.

Obviamente que o pagamento de diárias deve ser objeto de apresentação de prestação de contas, via relatório de viagens, com a devida motivação, que faça externar o motivo, pressuposto de fato e de direito relativo à concessão das diárias, tal qual estabelecido na legislação do ente concessor.

O Tribunal de Contas de Minas Gerais, ao enfrentar o tema, firmou o seguinte entendimento, conforme excerto de texto do Acórdão referente à Consulta de nº 748.370, sessão de 22/04/2009, de relatoria do Conselheiro Antônio Carlos Andrada, *verbis*:

[...]

A esse respeito, **na hipótese de existir a previsão normativa de diárias de viagem, a prestação de contas poderá ser feita de forma simplificada, através de relatório ou da apresentação de alguns comprovantes específicos relativos às atividades exercidas na viagem**, conforme exigências estabelecidas na regulamentação respectiva. – g.n.

Ficou assente, da mesma maneira, nos termos da Consulta de nº 658053, daquele Tribunal de Contas, *litteris*:

[...] a não-obrigatoriedade de se juntar documentos comprobatórios de gastos está na natureza desse tipo de diárias, qual seja, o custeio presumível de despesas de viagem. Observe-se que, nesse tipo de verba indenizatória, o risco é de mão dupla, pois caso o servidor ou agente político consiga gastar menos que esperado - comendo sanduíches, dormindo em pousadas ou andando a pé - *exempli gratia*, a sobra lhe pertencerá, sem que isso seja classificado como vencimento. Mas, se o contrário se verificar, ou seja, gastos superiores aos valores das diárias, a Administração Pública nada complementar, daí o equilíbrio do risco. – g.n.

Desta maneira, em se tratando de cargo de agente político, e até de quem não o seja, há posição divergentes de outros tribunais acerca do tema, sendo que o Tribunal de Contas de Minas Gerais entende que a prestação de contas pode ser do tipo simplificada, no que, neste particular, perfilha o mesmo entendimento acerca do tema em apreço.

Isto ocorre porque a dificuldade de o *edil*, ou mesmo servidor da Casa Legislativa, obter documentos de relativos às viagens realizadas é deveras factível, sendo razoável que o pagamento de diárias foi realizado com base no Art. 125 do Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Aracruz, Lei 2898/2006, sendo que os critérios e respectivos valores foram fixados por ato da Mesa Diretora, na Forma do Regimento Interno, com a apresentação do respectivo relatório de viagens, atendendo ao interesse público de forma mediata, o que não impede a identificação por parte da equipe técnica de viagens realizadas sem interesse público algum.

Verifica-se que todos os processos de concessões de diárias, em que a área técnica entendeu estar ausente o interesse público, estão instruídos com as autorizações de pagamento de diárias, compostas necessariamente dos seguintes elementos:

1. Solicitação do servidor;
2. Nota de liquidação de despesa;
3. Nota de pagamento;
4. Boletim de diárias especificando a hora, a localidade e a natureza do serviço executado;
5. Análise conclusiva da Controladoria Interna.

Desta maneira, a instrução dos processos mostra-se minimamente realizada, posto que a **motivação pode ser extraída do conjunto de informações ali contidas**, como solicitação do servidor, boletim de diárias especificando a hora, a localidade e a natureza do serviço executado.

Tais documentos podem ser entendidos como prestação de contas, ainda que simplificada, o que remete ao fato de não se mostrar proporcional a imputação de ressarcimento pelo valor total despendido, a título de diárias realizadas, **tendo havido prestação de contas simplificada por relatório de viagens**, sem clara identificação das viagens realizadas sem interesse público.

Além disso, a jurisprudência pátria tem assentido na aceitação de documentos que contenham erros formais, quando no conjunto permitem identificar a aplicação dos recursos, conforme ementa transcrita, *litteris*:

ADMINISTRATIVO. MUNICÍPIO. REPASSE DE VERBAS DA FUNASA. EX-PREFEITO. **PRESTAÇÃO DE CONTAS. 1. Remessa oficial e apelação interposta pela União contra sentença que anulou acórdão do TCU na parte em que havia condenado ex-prefeito de Município a devolver ao erário R\$ 8.000,00, do total de R\$ 64.600,00 repassados pela FUNASA**, por meio de convênio firmado para a implantação de Programa de Saúde na Família; 2. **A mera falha formal de recibo, relativa à origem dos recursos utilizados para a sua quitação, não dá ensejo à condenação do responsável à devolução do valor ao erário, quando os demais elementos apresentados (nota fiscal, nota de empenho e extrato bancário) permitem constatar que o pagamento foi realizado com verbas provenientes do convênio firmado, cujo objeto foi devidamente cumprido**; 3. Apelação e remessa oficial improvidas. (TRF-5 - AC: 390254 SE 0000644-33.2004.4.05.8501, Relator: Desembargador Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima, Data de Julgamento: 08/10/2009, Terceira Turma, Data de Publicação: Fonte: Diário da Justiça Eletrônico - Data: 28/10/2009 - Página: 793 - Ano: 2009). – g.n.

Por estas razões, divergindo da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, **afasto a presente irregularidade**, bem como o ressarcimento a ela relativo, em face das razões antes expendidas.

Todavia, entendo que deva ser expedida **determinação**, a fim de que, no exercício de suas atribuições, em razão da função corretiva, o atual gestor da Câmara Municipal de Aracruz observe, quando da concessão de diárias, **a devida evidenciação do interesse público**, externando os pressupostos de fato e de direito autorizadores da prática do ato concessório, sob pena de se ter por irregulares tais concessões em prestação de contas vindoura.

### 3. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, divergindo da área técnica e acompanhando o posicionamento do Ministério Público Especial de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

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

1. **ACOLHER** as razões de justificativas apresentadas pelos **Srs. Walter Luiz Merlo** – Fiscal do Contrato, **Ronaldo Modenesi Cuzzuol** – Presidente da Câmara de Aracruz (período 01/01 a 01/04/12) e **Samuel Nascimento Barboza** – Presidente da Câmara de Aracruz (período 02/04 a 31/12/12), **AFASTANDO-SE** a irregularidade relativa ao **item 2.1 da ITC nº 01501/2017-6**, bem como as irregularidades elencadas nos **itens 2.1 e 2.3 (itens 2.2 e 2.4 da ITC nº 01501/2017-6) desta decisão**, pelas razões ali expendidas;

2. **REJEITAR** as razões de justificativas apresentadas pelos **Srs. Ronaldo Modenesi Cuzzuol, Samuel Nascimento Barboza e Giovani Bosi Lopes** – Controlador Geral, **MANTENDO-SE** a irregularidade constante do item 2.3 (item 2.4 da ITC nº 01501/2017-6) desta decisão, **DEIXANDO-SE** de imputar o débito de ressarcimento, pelas razões ali expendidas;

3. **CONSIDERAR REGULARES COM RESSALVAS** os atos praticados pelos **Srs. Walter Luiz Merlo** – Fiscal do Contrato, **Ronaldo Modenesi Cuzzuol** – Presidente da Câmara de Aracruz (período 01/01 a 01/04/12) e **Samuel Nascimento Barboza** Presidente da Câmara de Aracruz (período 02/04 a 31/12/12), na forma do art. 84, Inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, em face do afastamento das irregularidades antes referidas, bem como da manutenção da irregularidade sem o condão de maculas os atos de gestão praticados;

4. **DETERMINAR** ao atual gestor do Município de Aracruz, que assim proceda:

4.1. Promova a regularização da situação de pagamentos de gratificações, de modo que se adeque aos exatos termos do mandamento constitucional constante

do art. 37, XIV, que **veda o computo de acréscimos pecuniários percebidos por servidor público para fins de concessão de acréscimos ulteriores, sob pena de imputação de ressarcimento em prestação de contas ou fiscalização vindoura;**

4.2. Promova **a devida evidenciação do interesse público, externando os pressupostos de fato e de direito autorizadores da prática do ato concessório,** sob pena de se ter por irregulares tais concessões em prestação de contas ou fiscalização vindoura.

5. **DAR CIÊNCIA** aos interessados, **arquivando-se** os presentes autos após o trânsito em julgado.

**MARCO ANTONIO DA SILVA**  
**Conselheiro em Substituição**  
**Relator**

**VOTO VISTA DO EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:**

## **RELATÓRIO**

Solicitei vista deste processo, da Relatoria do Conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, cujo voto foi proferido pelo Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva, que trata da Prestação de Contas Anual do ordenador da Câmara Municipal de Aracruz, exercício de 2012.

O Relatório Técnico 60/2012 apontou indicativos de irregularidades constantes da **Instrução Técnica Inicial ITI 917/2013**, de decorreu a **citação** dos responsáveis, que então apresentaram **justificativas tempestivas** e estas foram analisadas pelo Núcleo de Estudos e Análises Conclusivas, por meio da Instrução Técnica Conclusiva **ITC 1501/2017**, cujas conclusões foram no sentido da irregularidade das contas em razão da manutenção das seguintes irregularidades:

**1 Pagamento indevido de gratificação de auxílio de caixa - Remuneração Dos Servidores Públicos** (Item 2.2 da ITC)

**2 Pagamento indevido de gratificação por participação em comissões especiais de trabalho - Remuneração Dos Servidores Públicos** (Item 2.3 da ITC)

**3. Pagamento de diárias sem a comprovação do interesse público - Pagamento De Diárias** (Item 2.4 da ITC).

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer 1916/2018**, acompanha o opinamento técnico pela irregularidade das contas e pela expedição de determinações.

Em seguida o Relator substituto, acompanhando parcialmente o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, profere seu voto no sentido da regularidade com ressalva, pela **manutenção de um dos três itens relacionados na ITC – *pagamento indevido de gratificação por participação em comissões especiais de trabalho***, afastando, no entanto, o ressarcimento e os outros dois itens – 2.2 e 2.4 da ITC.

Por pedido de vista vieram os autos a este Gabinete.

É o Relatório.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO**

Destaco, de início, que acompanho o opinamento técnico contido na ITC 1501/2017 quanto ao **afastamento da irregularidade relativa ao item 2.1 – ausência de liquidação de despesa** - com base nas razões expostas naquela análise técnica, que deixo de repetir por economia processual; e centro minha argumentação na matéria em que há conflito entre a área técnica, o Ministério Público e o voto do Relator substituto.

### **2.1 – Pagamento indevido de gratificação de auxílio de caixa** (item 2.2.1, da ITI 917/2013)

**Base Legal:** Princípio da Razoabilidade, Artigo 45, § 2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo e Artigo 133 da Lei Municipal 2.898/2006.

**Responsáveis:** Ronaldo Modenesi Cuzzuol – Presidente da Câmara (período 01/01 a 01/04/12)

Samuel Nascimento Barboza – Presidente da Câmara (período 02/04 a 31/12/12)

De acordo com a ITI 917/2013, esta gratificação está prevista no artigo 133, da Lei Municipal 2.898/2006, nos seguintes termos:

**Art. 133.** O servidor que, por força das atribuições próprias de seu cargo, pague ou receba em moeda corrente, perceberá um auxílio para diferença de caixa, no montante de 10% (dez por cento) do vencimento do cargo efetivo.

**§ 1º.** O servidor que estiver respondendo legalmente pelas atribuições a que se refere o *caput* deste artigo, durante os impedimentos ou afastamentos legais do titular, fará jus ao pagamento do auxílio para diferença de caixa.

**§ 2º.** O auxílio para diferença de caixa constitui **vantagem transitória** e só será pago enquanto o servidor estiver, efetivamente, exercendo as atribuições a que se refere o *caput* deste artigo e nas férias regulamentares. (g.n)

O questionamento de regularidade quanto à gratificação em tela se funda no entendimento da área técnica de que a rotina dos recebimentos é realizada através do repasse do duodécimo pela Prefeitura, por transferência bancária e os pagamentos são realizados através de cheques, ordens de pagamentos bancárias e transferências, de modo que não há manuseio de valores em espécie e daí não ocorreria a hipótese legal.

O total pago a esse título foi R\$ 7.881,50 (3.489,08 VRTE) no exercício, à tesoureira e dois servidores que a substituíram.

**O agente responsável, Senhor Ronaldo Modenesi Cuzzuol, em suas justificativas,** sustenta que a legalidade do pagamento não foi discutida, eis que autorizado por lei municipal e que diferenças contábeis, podem decorrer de pagamentos extemporâneos sobre os quais incidiu multa, ou ainda, decorrentes de recebimentos em espécie a menor. Junta, como prova, cópia do livro caixa, para que sejam comprovadas as quebras de caixa ocorridas.

**O agente responsável, Senhor Samuel Nascimento Barboza, acresce o que segue:**

Não obstante as razões citadas, entende o peticionário que o artigo 133 do Estatuto do Servidor, quando cita pagamento ou recebimento em moeda corrente, não estabelece em sua redação, a obrigatoriedade de se tratar de moeda em espécie. E isto se faz necessário esclarecer, visto que uma definição é moeda corrente, e outra definição é moeda em espécie.

Moeda é o meio pelo qual são efetuadas as transações monetárias. É todo o ativo que constitua imediata forma de solver débitos, com aceitabilidade geral e disponibilidade imediata, e que



confere ao seu titular um direito de saque sobre o produto social. É importante perceber que existem diferentes definições de “moeda”: (i) o dinheiro, que constitui as notas (geralmente em papel), (ii) a moeda (a peça metálica); (iii) a moeda bancária ou escritural, admitidas em circulação; e, (iv) a moeda no sentido mais amplo, que significa o dinheiro em circulação, a moeda nacional. O dinheiro está associado a transações de baixo valor, a moeda corrente, por sua vez tem uma definição mais abrangente.

Esclarece também que a rotina dos recebimentos não é realizada apenas através do repasse do duodécimo, bem como, não é fato que os pagamentos são realizados através de cheques, ordens de pagamentos bancárias e transferências, mas que existe sim o manuseio de dinheiro em espécie, e prova disto é a cópia do Livro Caixa juntado pela defesa, sendo certo que estes valores ficam sob a guarda e responsabilidade do servidor tesoureiro, que deve assumir o pagamento de eventual diferença deste numerário.

**A Instrução Técnica Conclusiva ITC 1501/2017** repete e transcreve manifestação anterior do Núcleo de Estudos e Análises Conclusivas – NEC sobre o pagamento da gratificação para diferença de caixa na Câmara de Aracruz no processo 1080/2012.

Em síntese, o entendimento técnico:

Conforme registrado pela equipe de auditoria, o pagamento é devido quando o tesoureiro do órgão efetua pagamentos em espécie. De fato, como os pagamentos são atualmente realizados por meio de cheques, a compensação pecuniária perdeu o sentido.

A ITC opina, portanto, pela **manutenção da irregularidade**, ressaltando que embora aquele Núcleo mantenha seu entendimento, a **irregularidade idêntica, apontada quanto ao exercício de 2011, também da Câmara de Aracruz, foi afastada no Acórdão 528/2014.**

**O Conselheiro substituto Marco Antônio da Silva** sustenta que a gratificação em discussão possui natureza salarial, ou seja, *é paga habitualmente, independentemente da ocorrência de prejuízo, em razão da maior responsabilidade dos servidores que exercem função* e que foi paga *em observância dos contornos legais que regem a matéria*, motivo pelo qual afasta a irregularidade, bem como o respectivo ressarcimento.

**Razões deste voto vista:**

Acompanho neste item Conselheiro substituto Marco Antônio da Silva, por concordar com seu posicionamento quanto à natureza da verba, além do fato de que esta tem previsão legal específica.

Acresço ainda que o opinamento técnico contém um erro de premissa, ao confundir os termos “moeda corrente” com “moeda em espécie”, apesar da clara distinção feita nas razões de justificativa do Senhor Samuel Nascimento Barboza.

Moeda corrente, termo empregado na lei municipal, é a moeda em curso legal no país, por todos os meios de movimentação admissíveis nas normas específicas de finanças, como cheques, transferências, etc., e em espécie inclusive.

Ao estabelecer o critério de que a gratificação só seria devida caso a movimentação financeira da Câmara fosse feita exclusivamente em espécie, a ITC criou uma restrição onde a norma não restringe e cometeu um erro de análise.

Destaca-se ainda que não é necessário que tenha havido quebra de caixa para que a gratificação seja paga, eis que esta é uma gratificação em razão da função de tesoureira.

Assim, à luz do exposto, divirjo da área técnica e acompanho o Relator, no sentido de **afastar a presente irregularidade.**

**2.2 - Pagamento indevido de gratificação por participação em comissões especiais de trabalho** (item 2.2.2, da ITI 917/2013)

**Base Legal:** Princípio da Razoabilidade, artigo 45, § 2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo e artigo 133 da Lei Municipal 2.898/2006

**Responsáveis:** Ronaldo Modenesi Cuzzuol – Presidente da Câmara (período 01/01 a 01/04/12)

Samuel Nascimento Barboza – Presidente da Câmara (período 02/04 a 31/12/12)

A ITI 917/2013 aponta pagamentos a título de participação em comissões especiais de trabalho, em cujos objetos não há singularidade ou especificidade a justificar o pagamento de gratificações, ou seja, os trabalhos executados por essas comissões equivalem àqueles já desenvolvidos e atribuídos aos servidores do órgão.

Foram quatro as comissões especiais de trabalho criadas e remuneradas indevidamente no exercício 2012:

**a) Comissão para execução dos trabalhos referentes aos bens patrimoniais**

Objeto: mensuração de ativos e passivos, provisões e reavaliações, depreciação, amortização e exaustão, e também inventariação do patrimônio do órgão jurisdicionado.

O valor total pago no exercício de 2012: R\$ 25.853,58 (vinte e cinco mil, oitocentos e cinquenta e três reais, e cinquenta e oito centavos).

**b) Comissão para implementação do plano de contas**

Objeto: implementação do plano de contas aplicado ao setor público.

O valor total pago no exercício de 2012: R\$ 10.310,39 (dez mil, trezentos e dez reais, e trinta e nove centavos).

**c) Comissão especial temporária para recebimento e liquidação de materiais**

Objeto: recebimento e a liquidação de 03 veículos automotores e 55 computadores.

O valor total pago no exercício de 2012 R\$ 15.299,48 (quinze mil, duzentos e noventa e nove reais, e quarenta e oito centavos).

**d) Comissão de recursos humanos**

Objeto: análise da progressão e promoção dos servidores da Casa de

O valor total pago no exercício de 2012 R\$ 26.381,32 (vinte e seis mil, trezentos e oitenta e um reais, e trinta e dois centavos).

**A Instrução Técnica Conclusiva ITC 1501/2017** analisou as justificativas dos agentes responsáveis e opinou pela manutenção da irregularidade de todas as comissões acima mencionadas.

**O Conselheiro em substituição, então Relator deste processo,** registra de início, que a Lei 2.898/2006 - Estatuto dos Servidores Municipais de Aracruz, proibia o pagamento de gratificações e adicionais, seja de função, seja de participação em órgão de deliberação coletiva e em comissões especiais de trabalho, a servidores ocupantes exclusivamente de

cargos em comissão, de modo que tais pagamentos eram vedados por lei, subsistindo a irregularidade quanto aos servidores comissionados.

Ressalva, no entanto, que o trabalho quanto a estes servidores existiu, de modo que a despeito do impedimento legal seria devido o pagamento, como indenização, conforme precedente jurisprudencial que traz para o debate, sob pena de enriquecimento sem causa para a Administração.

Destaca ainda um segundo ponto, que diz respeito ao pagamento da gratificação sem previsão legal específica e realizada sobre os vencimentos, gerando um efeito multiplicador conhecido como “efeito repicão” ou “efeito cascata”, vedado pela CF/88.

Sustenta, por fim, que o ressarcimento só será possível **quando comprovada a má-fé**, citando a súmula 106 do TCU, bem como o entendimento do STJ quando a ser incabível a restituição ao erário dos valores recebidos de boa-fé pelo servidor público em decorrência de errônea ou inadequada interpretação da lei por parte da Administração Pública.

Conclui assim o Relator, no sentido de **afastar o ressarcimento** imposto e expedir **determinação**, para a adequação das gratificações aos termos do art. 37, XIV, da CF, que veda computo de acréscimos pecuniários percebidos por servidor público para fins de concessão de acréscimos ulteriores.

#### **Razões deste voto de vista:**

Percebo que o voto do Conselheiro substituto não se dirige ao ponto central da discussão travada neste processo, eis que aborda aspectos que foram tratados no processo TC 1080/2012, que cuidou de auditoria na Câmara de Aracruz, no exercício de 2011, em que esta irregularidade também foi apontada.

Aqui se discute o interesse público ou a ausência desse interesse na constituição das comissões apontadas e sobretudo no pagamento de gratificação a seus integrantes, considerando que os trabalhos desenvolvidos pelas referidas comissões nada tinham de especial ou excepcional, que justificasse as comissões em si.

Tratava-se do trabalho corriqueiro da Câmara, contido nas funções dos servidores públicos, como por exemplo o controle de patrimônio, progressão de servidores no plano de carreira, recebimento de bens comuns (como veículos e computadores), plano de contas.

Mais detalhadamente, a **Comissão para execução dos trabalhos referentes aos bens patrimoniais**, teve por objeto o desempenho de funções próprias de contadores, chefes de patrimônio e servidores do almoxarifado, visto que envolvem levantar dados patrimoniais e de ativos do órgão, o que não justifica a criação de uma comissão, uma vez que a estrutura administrativa existente tem essa função, que é relevante, mas não é excepcional.

Quanto à **Comissão para implementação do plano de contas**, tinha por objeto a implementação do plano de contas aplicado ao setor público segundo a determinação de padronização de procedimentos contábeis contida na Portaria STN nº 828, de 14/12/2011, o que também não justifica sua criação, eis que os trabalhos eram inerentes às funções inerentes aos servidores dos setores responsáveis, por meio de reuniões, valendo destacar que, conforme apurado, os trabalhos da comissão ocorriam no horário de expediente da Câmara.

A **Comissão especial temporária para recebimento e liquidação de materiais** teve por finalidade o recebimento e a liquidação de 03 veículos automotores e 55 computadores e seus trabalhos se estenderam de agosto a dezembro de 2012.

As justificativas não esclarecem porque essas atividades eram consideradas extraordinárias, até porque computadores são bens extremamente comuns na atualidade, de fácil verificação de sua configuração. Fazer isso em 55 máquinas não necessita de aparato excepcional, podendo ser realizado por servidor do setor de tecnologia da informação ou equivalente da Câmara poderia fazê-lo.

Do mesmo modo que os computadores, os veículos vêm com manuais e descrições claras, podendo ser conferidos com os modelos e configurações constantes dos sítios eletrônicos dos fabricantes.

Além disso, todos os bens possuem garantia.

**Por fim**, quanto à **Comissão de recursos humanos**, acompanho a ITC 1501/2017, por entender que ainda que as progressões e promoções devessem ser realizadas por uma comissão e não por servidor único, em respeito ao princípio da impessoalidade, trata-se de trabalho rotineiro, o que não justifica o recebimento da gratificação.

Quanto ao ressarcimento, percebo que o Conselheiro substituto deslocou o ponto de discussão, ao sustentar ser indevida a restituição por servidores públicos de parcelas salariais recebidas de boa-fé, em decorrência de erro da Administração.

É verdadeira e correta sua argumentação, mas o que se discute é o ressarcimento por aquele que foi o responsável pelo pagamento indevido, perante o Tribunal de Contas.

Assim, configurada a ilegalidade das comissões, bem como sua desnecessidade, o ressarcimento dos valores pagos seria o consectário lógico e inafastável.

Ocorre, no entanto, que uma decisão, seja judicial ou no âmbito do contencioso administrativo, deve guardar coerência entre suas premissas e conclusões.

Assim, se considerarmos que os servidores beneficiados com o pagamento das gratificações não devem fazer seu ressarcimento, é porque foi aceita a tese de que o serviço foi efetivamente prestado de tal forma a não ser possível o desfazimento da relação com a devolução de sua força trabalho, sob pena de enriquecimento sem causa da administração.

Daí decorre, por coerência, que o pagamento afinal era devido e assim, também não cabe o ressarcimento por parte de quem pagou – o gestor público – uma vez que deve haver uma linha de lógica a conduzir todo o processo.

Embora a constituição de tais comissões seja, em princípio, incorreta e desnecessária, o pagamento das gratificações correspondentes era ato vinculado do agente responsável, conforme raciocínio que aqui se desenvolve.

Daí deve ser **afastado o ressarcimento, embora permaneça a irregularidade**, de acordo com a fundamentação deste voto, cabendo o apenamento do gestor com multa aplicada por esta Corte de Contas.

### 2.3 - Pagamento de diárias sem a comprovação do interesse público (item 2.3.1, da ITI 917/2013)

**Base Legal:** Princípios da Finalidade e do interesse público, art. 32, caput, da Constituição Estadual e Princípio da Moralidade, art. 37, caput, da Constituição Federal/88

**Responsáveis:** Ronaldo Modenesi Cuzzuol – Presidente da Câmara (período 01/01 a 01/04/12)

Samuel Nascimento Barboza – Presidente da Câmara (período 02/04 a 31/12/12)

Giovani Bosi Lopes – Controlador Geral

A ITI aponta indícios de que algumas diárias concedidas apresentariam inconsistências tanto na concessão quanto na prestação de contas, o que as tornaria irregulares. A principal causa foi a ausência de motivação para a realização das viagens, eis que não demonstrado seu real interesse público.

De acordo com a ITI 917/2013, as motivações constituíam quase sempre os mesmos objetos, com natureza generalizada, indicando apenas os locais onde os beneficiários estiveram, não especificando adequadamente o assunto a ser tratado, a dúvida a ser dirimida ou o benefício que tal viagem poderia proporcionar ao Município/Legislativo.

**Tabela 6** - Pagamentos de diárias com indicativos de irregularidades

Nome	Cargo	Quantitativo	Valor Recebido (R\$)
Aginaldo da Conceição Jesus	<b>Vereador</b>	4	712,32
Alexsandro Segall	Secretário Geral	1	103,08
Antônio Sérgio Blank	Motorista	22	2.204,56
Carlos Roberto Bermudes Rocha	Assessor Técnico	2	193,52
Celso Silva Dias	<b>Vereador</b>	1	206,16
Edvaldo Marin Auer	Motorista	11	1.133,16



Nelson Bergue de Almeida	Motorista	4	387,04
Ronaldo Modenesi Cuzzuol	<b>Vereador</b>	2	387,04
Valdeci Cove	<b>Vereador</b>	3	562,32
<b>Total</b>		<b>50</b>	<b>5.889,20</b>

<b>Responsáveis</b>	<b>R\$</b>	<b>VRTE*</b>
Ronaldo Modenesi Cuzzuol (período 01/01 a 01/04/12)	3.481,40	1.541,1926
Samuel Nascimento Barbosa (período 02/04 a 31/12/12)	2.407,80	1.065,9170

\* VRTE de 2012 = R\$ 2,2589.

**A ITC 1501/2017** analisa as justificativas dos responsáveis e opina pela manutenção da irregularidade, bem como do respectivo ressarcimento.

**O Conselheiro relator, em substituição,** sustenta o afastamento da presente irregularidade baseando-se na teoria dos requisitos de validade do ato administrativo, à luz dos princípios da legalidade, moralidade e proporcionalidade, argumentando que o pagamento de diárias deve ser objeto de *prestação de contas, via relatório de viagens, com a devida motivação, que faça externar o motivo, pressuposto de fato e de direito relativo à concessão das diárias, tal qual estabelecido na legislação do ente concessor.*

Traz também julgados do TCE Minas Gerais acerca da possibilidade de prestação de contas simplificada das diárias, bem como a não obrigatoriedade de se juntar documentos comprobatórios de gastos, eis que se trata de verba indenizatória para o custeio presumível de despesas de viagem.

Argumenta ainda suposta dificuldade do agente em obter documentos, de modo que sendo as diárias concedidas com base na lei, segundo critérios e valores fixados por ato da Mesa Diretora, a apresentação do respectivo relatório de viagens, atenderia ao interesse público e não impediria o controle externo de identificar viagens realizadas sem interesse público algum.

Acresce que todos os processos de concessões de diárias estão instruídos com as autorizações de pagamento de diárias, solicitação do servidor, nota de liquidação de despesa, nota de pagamento, boletim de diárias especificando a hora, a localidade e a natureza do serviço executado e análise conclusiva da Controladoria Interna.

Entende assim que a instrução dos processos se mostra minimamente realizada, posto que a motivação pode ser extraída do conjunto de informações ali contidas, e que tais documentos podem ser entendidos como prestação de contas, ainda que simplificada, o que remete ao fato de não se mostrar proporcional a imputação de ressarcimento pelo valor total despendido, a título de diárias realizadas, tendo havido prestação de contas simplificada por relatório de viagens, sem clara identificação das viagens realizadas sem interesse público.

O relator substituto afasta, portanto, a irregularidade, bem como o ressarcimento a ela relativo, devendo ser expedida **determinação**, a fim de que o atual gestor da Câmara Municipal de Aracruz observe, quando da concessão de diárias, a devida evidenciação do interesse público, externando os pressupostos de fato e de direito autorizadores da prática do ato concessório.

#### **Razões deste voto de vista:**

Embora divergindo das razões de voto do Relator, entendo que as concessões de diárias devem ser analisadas em concreto, considerando aspectos específicos que envolvem viagens de parlamentares e que não se amoldam perfeitamente às formalidades de um processo de prestação de contas.

Conquanto as diárias sejam fixadas por lei e desnecessária a comprovação dos gastos efetuados, é imprescindível a demonstração da efetiva realização da viagem, bem como do interesse público nela contido.

Ocorre, no entanto, que nem sempre tal comprovação é tão simples. Quando se trata de um congresso de estudos e atualização, principalmente quando o deslocamento se faz por via aérea, fácil é a comprovação da participação do servidor ou vereador, uma vez que se dispõe do bilhete aéreo e do certificado, normalmente entregue nesses eventos.

Ainda assim, destaco para reflexão, que tais documentos constituem a comprovação para fins contábeis, mas não comprovam, necessariamente, que o agente público tenha de fato participado do evento, já que infelizmente não é incomum que certos agentes utilizem a oportunidade para cuidar de outros afazeres.

Com isso se pretende demonstrar que há uma álea de presunção de lealdade e boa-fé que não pode ser desprezada quando se trata deste assunto.

Neste ponto acolho o entendimento do Conselheiro substituto, embasado em precedentes jurisprudenciais, quanto à possibilidade de serem relativizadas certas formalidades, desde que demonstrada a existência de um interesse público a motivar o pagamento de diárias.

Sobretudo quando se trata de viagens de vereadores municipais que vêm à capital para visitar gabinetes de deputados e secretários municipais, a fim de obter ajuda e recursos para a solução de problemas municipais, fomentar os investimentos no município, etc., ou seja, fazer política, no seu melhor sentido.

Como comprovar o que foi discutido, se muitas vezes é uma pauta aberta, abrangente? Muitas vezes o relatório é uma peça formal e simplificada, mas o conteúdo e os resultados obtidos nessas visitas e reuniões são amplamente divulgados no plenário da Casa Legislativa Municipal.

Penso então, que tais viagens devem ser compreendidas dentro da liberdade da atuação política dos membros do Legislativo, como um interesse público, levando em conta a presunção de lealdade e boa-fé, desde que, no caso concreto, estejam contidas pelos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e economicidade.

Cabe assim analisar cada um dos beneficiados com as diárias pagas pela Câmara de Aracruz no exercício de 2012, cujas viagens foram questionadas quanto ao interesse público.

A ITC 1501/2017 analisou todos os processos de pagamento e constatou a presença dos documentos necessários à liquidação da despesa, como solicitação do servidor; nota de liquidação de despesa; nota de pagamento; boletim de diárias especificando a hora, a localidade e a natureza do serviço executado; análise conclusiva da controladoria interna, tendo questionado apenas o interesse público.

Examinando agora cada caso concreto, tomando por base a planilha anexa ao RA-O 65/2013, tem-se o que segue:

**Beneficiário: Agnaldo da Conceição Jesus – Vereador – Quantitativo: 4 – Valor recebido 712,32**

Proc.	Data	Valor	Destino	Objetivo
3375	22/06/2012	206,16	Vitória	Visita ao TJ para pegar documentos do processo de CPI e visita a Supin
3376	25/06/2012	206,16	Vitória	Visita ao Palácio Anchieta, reunião com o Governador
3474	27/06/2012	150,00	Vitória	Ales consultar projeto de lei de interesse público
3800	18/12/2012	150,00	Vila Velha	Lançamento de Livro

**Beneficiário Celso Silva Dias – Vereador – Quantitativo: 1 – Valor recebido 206,16**

Proc.	Data	Valor	Destino	Objetivo
3375	22/06/2012	206,16	Vitória	Visita ao TJ para pegar documentos do processo de CPI

**Beneficiário Ronaldo Modenesi Cuzzuol – Vereador – Quantitativo: 2 – Valor recebido 387,04**

Proc.	Data	Valor	Destino	Objetivo
2912	18/01/2012	193,52	Vitória	Viagem ao DERTES para reivindicar semáforos e na Ales
2934	30/01/2012	193,52	Vitória	Viagem a OAB-ES e Ales para tratar assuntos de interesse da CMA

**Beneficiário Valdeci Covre – Vereador – Quantitativo: 3 – Valor recebido 562,32**

Proc.	Data	Valor	Destino	Objetivo
3375	22/06/2012	206,16	Vitória	Visita ao TJ para pegar documentos do processo de CPI e visita a Supin
3376	25/06/2012	206,16	Vitória	Visita ao Palácio Anchieta, reunião com o Governador
3443	13/07/2012	150,00	Vitória	Visita a Supin

Entendo que se aplicam aqui os argumentos expendidos acima, quanto à natureza da função dos vereadores municipais e considerando a razoabilidade das despesas, afasto a irregularidade, destacando, quanto ao processo 3800, que se faça uma recomendação à administração da Câmara de Aracruz para que o interesse público em eventos como o “lançamento de livro” sejam melhor explicitados, indicando, por exemplo, o livro, o autor e a relação com o interesse público municipal de Aracruz, que pode ser cultural, histórico etc.

**Beneficiário Alessandro Segall – Secretário Geral – Quantitativo: 1 – Valor recebido 103,08**

Proc.	Data	Valor	Destino	Objetivo
3082	26/03/2012	103,08	Vitória	Viagem ao DIO-ES para providenciar assinatura

Entendo que o objeto da viagem é pertinente à função do Secretário Geral da Câmara, ressaltando, no entanto, também neste caso, a necessidade de recomendação para que o objeto seja mais detalhado. Também aqui considero que a despesa foi razoável e afasto o ressarcimento.

**Beneficiário Antônio Sérgio Blank – Motorista – Quantitativo: 22 – Valor recebido 2.204,56**

Proc.	Data	Valor	Destino	Objetivo
2883	04/01/2012	96,76	Vitória	Protocolar documentos no TJ, TCE, Ales
2899	10/01/2012	96,76	Vitória	Câmara Municipal de Vitória atender Departamento Legislativo
2899	11/01/2012	96,76	Vitória	TJ atender ao Presidente
2899	12/01/2012	96,76	Linhares	Orçamento para manutenção de veículos atender ao Secretário Geral.
2899	13/01/2012	96,76	Vitória	TRE e TJ atender ao Presidente
2906	18/01/2012	96,76	Vitória	Conduzir o Presidente e Assessor no DERTS e Ales.
2906	23/01/2012	96,76	Vitória	Atender ao Procurador na Ales e TJ.
2920	26/01/2012	96,76	Vitória	TJ atender ao Presidente
2920	27/01/2012	96,76	Vitória	Receita Federal atender ao Departamento Financeiro
2920	30/01/2012	96,76	Vitória	OAB e Ales atender ao Presidente e Assessor Técnico Carlos Bermudes
2957	07/02/2012	103,08	Vitória	Senac e TCE atender ao Presidente
2957	09/02/2012	103,08	Vitória	Receita Federal e TRE atender ao Secretário Geral
2957	10/02/2012	103,08	Vila Velha	Câmara de Vila Velha atender ao Departamento Legislativo
2957	13/02/2012	103,08	Vitória	TJ e Ales atender ao Presidente
2979	12/02/2012	103,08	Vitória	SEDU atender a assessora técnica; Receita Federal

2979	15/02/2012	103,08	Linhares	Cotação de preços para aquisição de material.
2979	16/02/2012	103,08	Vitória	TJ, TRE atender ao Assessor Técnico
2979	17/02/2012	103,08	Vitória	DIO-ES atender ao Assessor Técnico
2979	23/02/2012	103,08	Vitória	Prefeitura de Vitória atender ao Vereador Anderson
2996	24/02/2012	103,08	Vitória	Palácio Anchieta atender ao Presidente da Câmara
2996	27/02/2012	103,08	Vitória	TJ atender aos Ver. Jocimar e Ozair Coutinho
2996	28/02/2012	103,08	Vila Velha	Câmara Municipal atender ao Secretário Geral

**Beneficiário Edvaldo Marin Auer – Motorista – Quantitativo: 11 – Valor recebido 1.133,16**

Proc.	Data	Valor	Destino	Objetivo
<b>3024</b>	02/03/2012	103,08	Vitória	Fórum e Cartório atender ao Ver. Manego
<b>3024</b>	07/03/2012	103,00	Vitória	Receita Federal atender ao Ver. Manedo
<b>3374</b>	22/06/2012	103,00	Vitória	TJ atender aos Ver. Valdeci e Agnaldo
<b>3374</b>	25/06/2012	103,00	Vitória	Palácio Anchieta atender aos Ver. Valdeci e Agnaldo
<b>3443</b>	12/07/2012	103,00	Vitória	Conduzir o Ver. Valdeci Cove a Vitória na SUPIN
<b>3467</b>	19/07/2012	103,00	Vila Velha	Conduzir o Ver. Paulo Sérgio da Silva Neres a Vila Velha na Câmara de



				Vereadores e Prefeitura
<b>3475</b>	27/07/2012	103,00	Vitória	Conduzir o Ver. Agnaldo Conceição Jesus a Vitória na Ales
<b>3538</b>	17/08/2012	103,00	Vitória	Conduzir o Ver. Agnaldo Conceição Jesus a Vitória participar de reunião.
<b>3590</b>	14/09/2012	103,00	Vitória	Buscar documentos referente a Conferência Nacional das Comissões de Saúde
<b>3645</b>	17/10/2012	103,00	Vitória	Entregar documentos a pedidos da Presidência
<b>3649</b>	22/10/2012	103,00	Vitória	Entregar documentos a pedidos da Presidência na Secretaria de Segurança Pública

**Beneficiário Nelson Bergue de Almeida – Motorista – Quantitativo: 4 – Valor recebido 387,04**

Proc.	Data	Valor	Destino	Objetivo	Análise
2897	12/01/2012	96,76	Vitória	Ales e Câmara Municipal de Vitória atender ao Presidente	Ausência de diárias do conduzido. Ausência de Finalidade Pública.
2897	19/01/2012	96,76	Vitoria	TJ e TRE atender ao Procurador	Ausência de diárias do conduzido. Ausência de Finalidade Pública
2897	20/01/2012	96,76	Serra	Prefeitura Municipal atender ao Assessor Técnico	Ausência de diárias do conduzido. Ausência de Finalidade Pública

2897	24/01/2012	96,76	Vitória	Cotação de preços para aquisição de material para atender a Secretaria Geral	Ausência de comprovação do serviço executado. Ausente motivação do ato para efetuar cotação de preço em outra cidade.
------	------------	-------	---------	--	---

Quanto às diárias pagas aos motoristas da Câmara, sua legalidade decorre da legalidade das viagens dos agentes públicos que foram conduzidos.

Ainda que remanesçam algumas fragilidades na comprovação, como por exemplo, cópias dos documentos que foram protocolados nos diversos órgãos mencionados, trata-se de prática procedimental que pode ser implementada a partir de agora, de modo entendendo que deva ser **afastado o ressarcimento**, mantendo-se a necessidade de uma **recomendação** nesse sentido.

**Beneficiário Carlos Roberto Bermudes Rocha – Assessor Técnico – Quantitativo: 2 – Valor recebido 193,52**

Proc.	Data	Valor	Destino	Objetivo
2912	18/01/2012	96,76	Vitória	Viagem ao DERTS para reivindicar semáforos e na Ales
2934	30/01/2012	96,76	Vitória	Viagem a OAB-ES e Ales para tratar assuntos de interesse da CMA

Entendo que o objeto da viagem é pertinente à função do agente, ressaltando, no entanto, também neste caso, a necessidade de recomendação para que o objeto seja mais detalhado.

Como nos demais casos, não se discute a efetiva realização da viagem, nem tampouco estão ausentes os documentos legais comprobatórios.

Também aqui considero que a despesa foi razoável e **afasto o ressarcimento**.

Assim, ante todo o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, tendo em conta a fundamentação até aqui expendida, divirjo parcialmente do Conselheiro Relator, da manifestação técnica contida na Instrução Técnica Conclusiva ITC 1501/2017 e do parecer 1916/2018 do Ministério Público de Contas e **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de voto que submeto à sua consideração.

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, resolvem os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas no voto de vista pelo Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo:

1. Julgar irregulares as contas dos ordenadores da Câmara Municipal de Aracruz, relativas ao exercício de 2012, senhores Ronaldo Monedesi Cuzzuol (01/01 a 01/04/2012) e Samuel Nascimento Barbosa (02/04 a 31/12/2012), tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades:

**1.1 Pagamento indevido de gratificação por participação em comissões especiais de trabalho** (Item 2.3 da ITC 1501/2017)

**Agentes responsáveis:** Ronaldo Modenesi Cuzzuol – Presidente da Câmara  
(período 01/01 a 01/04/12)

Samuel Nascimento Barboza – Presidente da Câmara  
(período 02/04 a 31/12/12)

3. Acolher as razões de justificativas para afastar as irregularidades constantes dos itens 2.1 e 2.3 deste voto (item 2.2 e 2.4 da ITC 1501/2017);

4. **Rejeitar as razões de justificativas e julgar irregulares** as contas do senhor **Ronaldo Modenesi Cuzzuol** – Presidente da Câmara (período 01/01 a 01/04/12); referente ao ano de 2012, com base no art. 84, III, “c” e “d”, LC 621/2012, em razão da irregularidade disposta no item 1.1 deste dispositivo de voto (2.3 da ITC), **aplicando-lhe multa de 500 VRTE** na forma do art. 95 da LC 32/1993, legislação vigente à época.

5. **Rejeitar parcialmente as razões de justificativas e julgar irregulares** as contas do senhor **Samuel Nascimento Barboza** – Presidente da Câmara (período 02/04 a 31/12/12), referente ao ano de 2012, com base no art. 84, III, “c” e “d”, LC 621/2012, em razão da irregularidade dispostas nos itens 1.1 deste dispositivo de voto (2.3 da ITC), **aplicando-lhe multa de 1.000 VRTE** na forma do art. 95, da LC 32/1993, legislação vigente à época.

6. Deixar de aplicar multa para os senhores Giovani Bosi Lopes – Controlador-Geral e Walter Luiz Merlo – Fiscal do Contrato.

7. Recomendar ao atual gestor da Câmara Municipal de Aracruz, que nas prestações de contas de diárias, passe a exigir um maior detalhamento da finalidade das viagens, com indicação dos assuntos a serem tratados, processos a serem consultados, documentos protocolados, etc., tornando assim mais transparente o gasto público.

**SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

Conselheiro

## **NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

**13ª SESSÃO PLENÁRIA DA 1ª CÂMARA 08/05/2019**

**SUSTENTAÇÃO ORAL - TC-07288/2013-2**

**RELATOR: CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA**

**O SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO** – Conselheiro Marco Antonio, apresentei um voto-vista na sessão anterior, mas fui fazer uma conferência e encontrei alguns erros materiais. Estou trazendo um novo voto-vista e gostara de apresentá-lo agora para que vossa excelência possa apreciar. Foram poucas as diferenças, conselheiro Marco Antonio. No primeiro voto-vista que apresentei foram três itens que foram objeto de irregularidade que a área técnica e o Ministério Público entenderam: pagamento indevido de gratificação de auxílio de caixa; pagamento indevido de gratificação por participação em comissões especiais e pagamento de diárias sem comprovação de interesse público. No primeiro voto-vista apresentado, havia acompanhado o entendimento do relator com relação ao item 1, pagamento indevido de gratificação de auxílio de caixa, e havia feito algumas considerações com relação aos dois itens. Pois bem, são esses dois itens que gostaria de fazer considerações. Com relação ao primeiro item, estou acompanhando o voto do relator por afastar a irregularidade, divergindo da área técnica e do Ministério Público; com relação ao pagamento indevido de gratificação por participação em comissões especiais de trabalho, estou entendendo que a remuneração está irregular, conforme também entendeu o relator que era irregular a contratação. O relator entendeu – trouxe a súmula do TCU e do STJ – no sentido de afastar o ressarcimento, tendo em vista que as pessoas, que receberam, receberam de boa-fé. Com relação a esse ponto, estou acompanhando o entendimento do relator mantendo a irregularidade, não necessidade de ressarcimento, mas sugerindo uma multa aos gestores que fizeram o pagamento de forma irregular. Pelo não ressarcimento, o que de fato vossa excelência tem razão – súmula do TCU, do STJ e até do Supremo com relação a isso, que não cabe ressarcimento – , mas estou entendendo que caberia uma multa aos dois gestores que fizeram o pagamento dessa... Com relação ao terceiro item, que é pagamento de diárias sem comprovação de interesse público, em alguns processos que temos discutidos aqui na Primeira Câmara e no Plenário que, às vezes, o vereador sai do interior, vem na capital participar de uma reunião ou na Assembleia com algum deputado ou no Palácio Anchieta com algum secretário ou com o governador ou até um caso aqui, também, de uma reunião com o Ministério Público, e se torna difícil ter uma comprovação com quem fez a reunião. O governador, o procurador-geral de justiça não vai dar uma declaração que se reuniu com o vereador. Mas tem todo um procedimento na Câmara: o prévio empenho; o relatório de viagem e tudo o mais. Então, estou revendo

minha posição no voto anterior; estou acompanhando esses itens no voto do relator, pois nesses casos onde há a comprovação da viagem não cabe o ressarcimento. Inclusive tem casos aqui de motoristas que estavam acompanhando o edil e a área técnica também estava sugerindo a devolução da diária do motorista, que também entendo que não cabe devolução dessas diárias. Daí, faço análise pormenorizada de cada diária recebida; tem tabela que estou trazendo, em cada uma delas, algumas têm diárias e valores de R\$ 150,00, R\$ 206,00... Tem visita ao Palácio Anchieta em reunião com o governador, visita à Assembleia Legislativa para consultar projeto de lei. O único senão que coloco aqui é uma visita ao lançamento de um livro que estou acompanhando o relator pela não devolução do dinheiro, mas fazendo uma recomendação para que se houver uma próxima viagem ou deslocamento nesse sentido que fique bem caracterizado que livro é, por que, se é de interesse ou se não é. Com relação aos outros itens estou afastando os ressarcimentos. Então, estou mantendo a irregularidade com pagamento indevido de gratificação em comissões, sugerindo multa ao senhor Ronaldo Modenesi Cuzzuol de R\$ 3.000,00 e multa ao senhor Samuel Nascimento Barboza de R\$ 8.000,00, com as recomendações. São essas as considerações.

**O SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA** – Eminente presidente, pelo que percebi, a divergência ficou pontualizada em duas questões, que foram: a sugestão de vossa excelência de cominação de multa, não aos servidores que elaboraram, mas porque houve erro por parte da Administração no entendimento de que não haveria irregularidade alguma no pagamento, e mantive a irregularidade, porém não cominei multa e vossa excelência sugeriu multa; o segundo ponto seria a questão da recomendação de vossa excelência quanto à questão do livro, não é isso?

**O SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO** – Sim. Uma diária que foi paga o deslocamento do vereador por conta de lançamento de um livro.

**O SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA** – Perfeitamente. No que diz respeito à recomendação, estou acolhendo *in totum*, de pronto, e fazendo constar na parte do dispositivo do voto a recomendação trazida por vossa excelência. Vossa excelência inseriu algum voto-vista? Porque, assim que inserir, posso fazer um complemento de voto...

**O SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO** – Acho que já está inserido.

**O SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA** – Já está? Já estou adotando e não há necessidade sequer de colocar na parte do dispositivo, a menos que a Secretaria prefira que se faça um complemento de voto. No que diz respeito à cominação de multa, tenho uma ressalva pelo seguinte: quando a Administração entende que o pagamento é devido – não é, como me parece, que esse não seja o caso –, na verdade o próprio gestor está entendendo que a situação aparentemente está coberta pelo manto da legalidade, e acabei por concluir que não está, como vossa excelência também concluiu. Mas, em decorrência disso, não ressarcimento por parte do servidor que foi o beneficiário direto do ato praticado. Também estou entendendo que houve um erro por parte do gestor, porque ele entendia o seguinte: está certo, estou pagando, está certo. E se não posso imputar esse ressarcimento ao gestor, estou entendendo também – e peço vênica para divergir de vossa excelência – que não me parece... até porque já votei dessa maneira em outro processo, e aqui faço até uma exclusa porque já me manifestei dessa maneira no Plenário, inclusive, na oportunidade, a minha posição foi acolhida e vou me abster de cominar a sanção, mas entendo a preocupação de vossa excelência. Acho até que a determinação já foi feita porque doravante não passa dessa maneira, mas a determinação chegou depois que o ato já havia sido praticado – era a prática daquela localidade. Em razão disso, senhor presidente, acolho parcialmente a posição de vossa excelência, a recomendação *in totum*, e a questão da cominação de multa, conforme razões já explicadas aqui, deixo de acolher e retorno a palavra a vossa excelência.

**O SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO** – Apenas para deixar bem claro, vossa excelência tem toda razão. Quando há um erro escusável, concordo e já votei nesse sentido, que não há devolução nem nenhuma sanção para quem praticou o ato. Neste caso, como a gratificação era permitida para servidores efetivos e foi paga a servidores comissionados, por isso que estou sugerindo a aplicação de multa, porque o gestor poderia ter uma dúvida se o servidor era efetivo e também estaria exercendo um cargo comissionado. Mas, neste caso, eram servidores que só exerciam cargo comissionado. Então, entendo a colocação de vossa excelência, concordo em parte com ela, mas a sugestão da multa é porque o gestor, na verdade, a dúvida era se o



servidor era efetivo ou comissionado. Entendo que é um tipo de dúvida que o gestor deveria saber. Só esse ponto.

**O SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA** – Aí, senhor presidente, é um passo à frente e um passo atrás. Vossa excelência não tinha me trazido uma informação que me parece relevante, a questão de cargo de provimento efetivo e comissionado. Se o texto da Lei claramente faz alusão ao cargo efetivo, parece-me que não há problema algum em cominação de multa, não por conta da prática do ato que seria tido como escusável, mas por conta de um texto da lei que pareci claro ao dispor sobre o cargo comissionado.

**O SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO** – Exatamente.

**O SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA** – Em razão disso, estou encampando, porém irei cominar multa mínima de 500 VRTE. Se vossa excelência não sugeriu multa, já estou fixando em 500 VRTE. Se vossa excelência estiver de acordo...

**O SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO** – Eu sugeri três mil em um e oito mil em outro, mas...

**O SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA** – Mas a vigência era de 2013, senhor presidente, é por isso que estou voltando à Lei Complementar 32, e no caso seria 500 VRTE.

**O SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO** – Verdade! Seria VRTE.

**O SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA** – E se vossa excelência acolher não haverá divergência neste particular.

**O SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO** – Como estou entendendo que há uma maior responsabilidade para uma e menor para a outra parte, ficaria 500 VRTE para uma e 1.000 VRTE para a outra, que seria a minha sugestão para dar uma diferenciação aqui, pois entendo que o presidente...

**O SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN** – o presidente tem uma responsabilidade maior, o Samuel.

**O SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO** – Exatamente! O Samuel, que ficou um período maior.

**O SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA** – Ok! Só questiono à Secretaria se há necessidade de complemento de voto ou podemos ficar com as notas? Acho que as notas ficam claras, não é, senhor presidente?

**O SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO** – Sim.

**O SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA** – Então, não há divergência.

**O SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO** – Não há divergência.

**O SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA** – Estou acolhendo a posição trazida por vossa excelência, 500 VRTE e 1.000 VRTE.

**O SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO** – 500 VRTE para quem ficou menor período e 1.000 VRTE para o outro. Mesmo assim, como há divergência em relação à área técnica e Ministério Público, coloco a matéria em discussão.

**O SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN** – Adianto que já estou acompanhando, mas apenas só dizer algumas observações em relação ao que já foi debatido. Primeiro, apontar ausência de interesse público num evento em que um vereador participou é muito difícil, porque o campo de atuação parlamentar é muito amplo. Só listando rapidamente aqui: ele tem o papel de legislar; ele tem o papel de representar; tem o papel de articular. E o que é a articulação? A visita de um parlamentar de um município num gabinete de um deputado estadual ou de um deputado federal em Brasília rende emendas, rende ligação desses agentes políticos com o município e isso tudo é legal, é legítimo e necessário. Tem o papel de fiscalizar e tem o papel de debater, e o debate é nos mais variados campos. Então é difícil avaliar. Vossa excelência fez uma observação muito pertinente. Outro ponto é a distância: levamos daqui para o Rio de Janeiro de avião cinquenta minutos, quarenta minutos; um vereador do Norte para cá de

carro, são quatro, cinco horas de viagem. Então, há um gasto com alimentação, uma série de coisas. Em relação à comprovação, fico imaginando assim: um evento no Palácio Anchieta ou na Assembleia, em que ele vai no papel dele de representar, há uma fila formada por todos os vereadores do Estado esperando uma certidão de que ele esteve presente, não é algo razoável. Outro ponto de análise é a razoabilidade dos gastos. Já nos deparamos aqui que os gastos com diárias demonstram claramente uma tentativa de um salário a mais. Mas, na maior parte dos casos, são gastos diluídos ao longo do ano, quer dizer, nada exacerbado – quando é exacerbado chama a atenção. Então acho que as análises feitas, só estou pontuando para reforçar da forma que venho votando, pelo menos recentemente, para acompanhar vossas excelências.

**O SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA** – Na verdade, não é divergência, é apenas para aproveitar para colocar uma situação. A gente que fica ao longo das rodovias – digo isso porque trabalho e moro em João Neiva –, via de regra, você se alimenta no percurso, porque às vezes está cansado e para para comer. Suponho que as pessoas que se deslocam para as atividades parlamentares têm a mesma situação. Porque de uma maneira ou de outra, o gasto é inerente à atividade parlamentar com deslocamento quando devido, obviamente. Tem a ver documentação mínima conforme recomendação até trazida pelo presidente. Então acho que já vem sido assentado.

**O SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN** – Eu tenho um caso, presidente, um caso concreto recente de uma audiência que abri, para um presidente de Câmara, que já havia sido citado por esse tipo de irregularidade. Portanto, ele respondeu a processo. Isso foi, segundo ele, foi doloroso para sua reputação. E ele veio aqui, em audiência no gabinete, resolver questões da Câmara. E falou: “inclusive, agora vim com um carro da Câmara, mas não tem diária”. E ele veio do Norte. Então, enfim... O papel pedagógico não pode ser nem para liberar geral, e acho que não é isso que estamos fazendo aqui. O alerta, determinação, a exigência de o mínimo de comprovação organizada é necessária essa exigência, mas também de não castrar a atividade política. Não podemos meio que metralhar assim, tudo o que o vereador faz não tem interesse público. Porque às vezes é fácil fazer isso. É até atraente perante a opinião

pública fazer uma acusação genérica dessa. Então, estão de parabéns com essa decisão.  
(final)

## 1. ACÓRDÃO TC-0565/2019 – PRIMEIRA CÂMARA

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas no voto de vista pelo Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo:

**1.1. Julgar irregulares** as contas dos ordenadores da Câmara Municipal de Aracruz, relativas ao exercício de 2012, senhores Ronaldo Monedesi Cuzzuol (01/01 a 01/04/2012) e Samuel Nascimento Barbosa (02/04 a 31/12/2012), tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades:

**1.1.1 Pagamento indevido de gratificação por participação em comissões especiais de trabalho** (Item 2.3 da ITC 1501/2017)

<b>Agentes responsáveis:</b>	Ronaldo Modenesi Cuzzuol – Presidente da Câmara (período 01/01 a 01/04/12)
	Samuel Nascimento Barboza – Presidente da Câmara (período 02/04 a 31/12/12)

**1.2.** Acolher as razões de justificativas para afastar as irregularidades constantes dos itens 2.1 e 2.3 deste voto (item 2.2 e 2.4 da ITC 1501/2017);

**1.3 Rejeitar as razões de justificativas e julgar irregulares** as contas do senhor **Ronaldo Modenesi Cuzzuol** – Presidente da Câmara (período 01/01 a 01/04/12); referente ao ano de 2012, com base no art. 84, III, “c” e “d”, LC 621/2012, em razão da irregularidade disposta no item 1.1 deste dispositivo de voto (2.3 da ITC), **aplicando-lhe multa de 500 VRTE** na forma do art. 95 da LC 32/1993, legislação vigente à época.

**1.4 Rejeitar parcialmente as razões de justificativas e julgar irregulares** as contas do senhor **Samuel Nascimento Barboza** – Presidente da Câmara (período 02/04 a 31/12/12),

referente ao ano de 2012, com base no art. 84, III, “c” e “d”, LC 621/2012, em razão da irregularidade dispostas nos itens 1.1 deste dispositivo de voto (2.3 da ITC), **aplicando-lhe multa de 1.000 VRTE** na forma do art. 95, da LC 32/1993, legislação vigente à época.

**1.5** Deixar de aplicar multa para os senhores Giovani Bosi Lopes – Controlador-Geral e Walter Luiz Merlo – Fiscal do Contrato.

**1.6** Recomendar ao atual gestor da Câmara Municipal de Aracruz, que nas prestações de contas de diárias, passe a exigir um maior detalhamento da finalidade das viagens, com indicação dos assuntos a serem tratados, processos a serem consultados, documentos protocolados, etc., tornando assim mais transparente o gasto público.

**2.** Unânime. Nos termos do voto vista do conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, encampado pelo então relator, conselheiro substituto Marco Antonio da Silva, com redução da multa inicialmente sugerida.

**3.** Data da Sessão: 08/05/2019 – 13ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente) e Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun.

**4.2.** Conselheiro substituto: Marco Antonio da Silva (relator)

**5.** Ficam os responsáveis obrigados a comprovar perante o Tribunal o recolhimento do débito e/ou da multa aplicada, no prazo de trinta dias, contados a partir da publicação deste Acórdão, nos termos do art. 454, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal. Quando cabível recurso, os prazos para interposição encontram-se previstos no Título VIII do mesmo diploma normativo.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

**Presidente**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

**Relator**

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das sessões**