



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
8ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



**PROCESSO N°:** 932543

**NATUREZA:** Representação

**REPRESENTANTE:** Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde (Vereador José Francisco Filho)

**REPRESENTADA:** Prefeitura Municipal de Conceição do Rio Verde

## I – INTRODUÇÃO

Trata-se de documentação encaminhada a esta Casa e protocolizada sob n. 01498611/2014, pelo Sr. José Francisco Filho, Presidente da Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde às fls. 01/132, por meio da qual narra ocorrência de supostas irregularidades observadas na Prestação de Contas do Município, referentes ao exercício de 2013, com relação ao pagamento de diárias de viagem ao Prefeito Municipal.

A documentação em referência foi analisada por esta Unidade Técnica conforme documento *“Critérios para seleção e priorização de ações de fiscalização (Documentos)”* às fls. 134/139, concluindo-se que, para a emissão de juízo de valor seria necessária a intimação do Prefeito Municipal, Sr. José Arildo de Castro Carneiro, para o encaminhamento a este Tribunal, dos seguintes documentos complementares:

- Lei Municipal que instituiu o pagamento de diárias de viagem ao Chefe do Poder Executivo, bem como do Decreto Municipal de regulamentação;
- Razão Contábil do exercício de 2013 (janeiro a dezembro), relativo ao pagamento de diárias de viagem ao credor: José Arildo de Castro Carneiro, Prefeito Municipal, na classificação da despesa: 02.02001.04.122.0052.2006.3.3.90.14.03;
- Cópia da nota de empenho e da “Prestação de contas de viagem” (Relatório de Viagem), realizada no mês de fevereiro/2013, relativa à viagem para Brasília, para participar do encontro dos prefeitos municipais;

Recebida a documentação inicial como Representação pela Conselheira Presidente, fl. 166, os autos foram autuados e distribuídos ao Conselheiro Relator às fls. 168/169, que determinou à intimação do Prefeito Municipal, para que encaminhasse a documentação complementar nos termos apontados por esta Unidade Técnica.



Em cumprimento ao despacho do Conselheiro Relator, o Sr. José Arildo de Castro Carneiro, se manifestou por meio dos expedientes à fl. 172 e fls. 182/187, protocolizados neste Tribunal sob n. 00382310/2014, encaminhando a documentação de fls. 173/181, 188/201 e 204/242.

Nos termos do despacho do Exmo. Conselheiro Relator, às fl. 168/169, os autos foram encaminhados a esta Coordenadoria para análise integral da representação e de toda a documentação apresentada.

## II – DOS FATOS APONTADOS PELO REPRESENTANTE

O Representante, Vereador José Francisco Filho, Presidente da Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde, encaminhou relatório de análise da Prestação de Contas do Município referente ao exercício de 2013 e noticiou, conforme documentação juntada às fls. 01/132, a ocorrência de excesso de gastos a título de diárias de viagem do Prefeito Municipal, Sr. José Arildo de Castro Carneiro.

### **Alega o Representante os seguintes fatos:**

- Foi gasto o valor de R\$81.077,60, a título de diárias pagas ao Sr. José Arildo de Castro Carneiro, no exercício de 2013;

- No dia 27 de fevereiro o Prefeito recebeu diárias para participar de encontro de prefeitos em Brasília, tendo declarado de próprio punho que saiu às 14:00 h do dia 27/02 e retornou às 00:00 h do dia 31/02 (data esta provavelmente preenchida por engano, pois o mês de fevereiro termina no dia 28), então foi considerado que o retorno ocorreu em 03/03/13. No mesmo mês de fevereiro, no dia 27, o Prefeito recebeu diária para Belo Horizonte, SETOP, visita ao Deputado Antônio Carlos Arantes, entre outras atividades, tendo declarado de próprio punho que saiu às 06:00 h do dia 27 e retornou às 23:00 h do dia 28. **Como o Prefeito Municipal poderia ter estado em dois lugares diferentes no mesmo dia e saído para cada um desses lugares em horários diferentes?**

- Que a mesma situação ocorreu no mês de dezembro de 2013, quando o Prefeito recebeu diárias para estar em Caxambu e Cruzília, nos dias 09/12, 10/12, 11/12 e 13/12 no valor de R\$2.500,00, tendo declarado de próprio punho que no dia 13/12 saiu às 10:00 h e retornou no mesmo dia às 20:00 h.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
8ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Posteriormente o Prefeito declarou que realizou no mesmo dia 13/12, com saída às 18:00 h, viagem para São João Del Rey, tendo recebido diária no valor de R\$2.000,00. **Causou estranheza terem sido pagas diárias distintas para a mesma data, em lugares diferentes;**

- Além destas irregularidades quanto às datas, verificou-se um excesso de gastos com diárias, em especial nos meses de maio e dezembro, quando os valores ultrapassaram a importância de R\$12.000,00;

- Outra irregularidade observada na prestação de contas de 2013 foi a existência de dívida fundada celebrada em dezembro, para parcelamento junto ao INSS em 60 meses, com término em dezembro de 2018, sem que tenha havido autorização legislativa, o que é um fato de natureza grave.

Ao firmar reconhecimento ou confissão de dívida junto ao INSS, em prazo superior a 12 meses, sem autorização legislativa, o Prefeito Municipal na condição de gestor público, cometeu o crime previsto no art. 359 – A do Código Penal, que diz:

Artigo 359 – A. Ordenar, autorizar ou realizar operação de crédito, interno ou externo, sem prévia autorização legislativa:

Pena – reclusão de 01 a 02 anos.

Infringiu, ainda, o art. 1º, inciso VIII do Decreto Lei nº 201/67 que diz:

Art. 1º - São crimes de responsabilidade dos prefeitos municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

(...)

VIII – Contrair empréstimos, emitir apólices, ou obrigar o Município por títulos de crédito, sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;

Diante disso, submete a este Tribunal os fatos apurados na prestação de contas de 2013.

### III- ANÁLISE

Diante dos fatos apontados pelo Representante, com relação às possíveis irregularidades nos gastos com diárias de viagem ao Prefeito Municipal exercício de 2013, em conformidade com a documentação apresentada às fls. 01/132, analisada nos termos do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
8ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



estudo realizado por esta Unidade Técnica às fls. 134/139, bem como pelos documentos complementares anexados às fls. 172/242 pela Representada, temos a informar o seguinte:

- Alega a Representada às fls. 182/187, em síntese, que o Município de Conceição do Rio Verde nos termos da Lei nº 1356/2004, às fls. 204/205, dispôs sobre a criação da tabela de diárias dos servidores públicos e outras providências, não se aplicando esta ao agente político, no caso o Prefeito. Posteriormente, em 2006 houve o advento da Lei nº 1432/2006, fls. 196/197, que dispôs sobre o pagamento de despesas pelo regime de adiantamento, ou seja, adiantamento de numerário entregue a servidor ou agente político, conforme o presente caso, referente pagamento de despesas atinentes às diárias de viagens do Prefeito Municipal, bem como de demais despesas não acobertadas pelas diárias, nos termos do art. 4º, da citada norma. Afirma, ainda, que houve a edição do Decreto nº 1839/2013 de fls. 194/195, que regulamentou os valores das diárias e adiantamento financeiro para os servidores municipais do Poder Executivo Municipal em viagem fora do domicílio, conforme o disposto na Lei Municipal nº 1356/2004, igualmente direcionada especificamente aos servidores, e não aos agentes políticos. Por fim, informa que na maioria das viagens o prefeito foi acompanhado de um assessor, secretário, bem como de motorista.

Preliminarmente, cumpre informar que de acordo com a legislação encaminhada, verificou-se que o pagamento das despesas relativas às diárias de viagem do Prefeito Municipal rege-se pelo regime de adiantamento nos termos do art. 68 da Lei nº 4.320/64 (Art. 1º da Lei nº 1432/2006).

O art. 68 da Lei 4.320/64 dispõe:

O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria, para o fim de realizar despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

Verificou-se, ainda, que de acordo com o art. 4º inciso I da Lei Municipal nº 1432/2006 (fls.196/197), realizam-se sob o regime de adiantamento os pagamentos das diárias de viagens do Prefeito Municipal, não sendo discriminado, no entanto, o valor do adiantamento a ser concedido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
8ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Ressalta-se que para as demais despesas discriminadas nos incisos II, III e IV do mesmo artigo, limitou-se o valor máximo de cada adiantamento em R\$800,00.

Quanto ao valor dos gastos com diárias de viagem pelo Prefeito, Sr. José Arildo de Castro Carneiro, cumpre ressaltar que de acordo com o documento anexado às fls. 173/175, “Razão da Despesa Orçamentária – Pagamento”, extraído do sistema de contabilidade da Prefeitura, verificou-se que no exercício de 2013 por meio da dotação: 02.02001.04.122.0052.2006.3.3.90.14.03, foram pagas diárias ao Gabinete do Prefeito, no montante de R\$ 82.285,00, em consonância com o valor apresentado na prestação de contas via SIACE/PCA/2013.

Cumpre destacar, no entanto, que conforme informação do próprio Representado às fls. 183/184, na maioria das viagens realizadas o Prefeito foi acompanhado de um assessor e/ou secretário, bem como de motorista, sendo que tais servidores, tanto quanto o Chefe do Executivo, carecem de alimentação e hospedagem. Diante de tal afirmativa cabe ressaltar que aos servidores em destaque, com relação às despesas com diárias de viagem aplica-se individualmente, o disposto na Lei Municipal nº 1356/2004, regulamentada pelo Decreto nº 1839/2013, no caso de diárias, bem como da Lei nº 1432/2006, no caso de se tratar de despesas pelo regime de adiantamento.

Tendo em vista que as despesas de viagem do Prefeito, de acordo com a documentação juntada aos autos, foram realizadas pelo regime de adiantamento, importa destacar o entendimento desta Corte de Contas acerca deste assunto, exarado na Consulta nº 748370, em Sessão de 20/05/2009:

(...)

“Há três possibilidades de formalização de despesas de viagem:

- 1- Mediante **diárias de viagem**, cujo regime deve estar previsto em lei e regulamentado em ato normativo próprio do respectivo Poder, com a realização de empenho prévio ordinário;
- 2- Mediante **regime de adiantamento**, desde que tal hipótese esteja prevista expressamente em lei do ente, conforme exigência do art. 68 da Lei Federal 4.320/64, com a realização de empenho prévio por estimativa;
- 3- Mediante reembolso, quando não houver regulamentação de diárias de viagem e nem de regime de adiantamento, hipótese em que deve ser realizado empenho prévio por estimativa.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
8ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



às atividades exercidas na viagem, conforme exigências estabelecidas na regulamentação respectiva.

(...)

Já na segunda e terceira hipótese, em que não há a previsão normativa de diárias de viagem, **as despesas de viagens feitas a serviço de órgão ou entidade pública só se consideram regulares se houver a apresentação de todos os documentos legais comprobatórios dos gastos realizados, e se estes estiverem de acordo com os princípios constitucionais da moralidade, da economicidade e da razoabilidade.** O exame da observância de tais princípios constitucionais será realizado pelo ordenador de despesas, responsável pela legalidade e pela legitimidade dos gastos, demonstradas em despacho fundamentado quando do processamento da despesa. (gn).

A necessidade de um processo complexo e completo de prestação de contas nessas hipóteses em que não há previsão de diárias de viagem está expressa no enunciado de Súmula nº 79, desta Casa: **“É irregular a despesa de viagem realizada por servidor municipal que não fizer acompanhar dos respectivos comprovantes”.** (gn).

Nesse sentido, repita-se, **a exigência de comprovantes exarada no citado entendimento jurisprudencial só se aplica às situações em que não há a previsão normativa de diárias de viagem.** Tais situações exigem prestação de contas rigorosa, com documentos que demonstrem cada um dos gastos realizados, não sendo suficiente a apresentação de relatório de viagem ou de apenas alguns comprovantes.

(...)

Por fim, passo à análise da questão da prestação de contas de despesas de viagem de agentes políticos.

Deve-se ressaltar, primeiramente, que foi cancelado em sessão de novembro de 2008 o enunciado de Súmula nº 82 desta Corte, que assim previa: “As despesas de viagem do Chefe do Executivo Municipal são regulares se acompanhadas do relatório dos gastos feitos”.

Ante o cancelamento desse enunciado jurisprudencial, **tenho que devem se adequar os agentes políticos (não apenas Prefeito, mas também Secretários, Vereadores, Presidente da Câmara e até mesmo os agentes políticos estaduais) às mesmas regras explanadas acima, aplicáveis aos servidores públicos.** (gn).

Dessa forma, visando à concretização dos princípios da isonomia e da moralidade, tenho que, **em havendo previsão normativa de diárias de viagem, os agentes políticos serão indenizados quanto a excursões a serviço através de tais diárias. Por outro lado, se não existir no ordenamento do ente a previsão de diárias, aplica-se a esses agentes a exigência do enunciado de Súmula nº 79, de modo que deverão ser apresentados todos os comprovantes de gastos realizados, estes, necessariamente, em conformidade com os princípios constitucionais da razoabilidade, moralidade e economicidade.** (gn).

Como afirmado pelo Conselheiro Eduardo Carone na Consulta nº 658053, a prestação de contas é mandamento constitucional que se impõe não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
8ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



apenas aos servidores públicos, mas também aos agentes políticos, visto que, em conformidade com o art. 74, § 2º, I da Constituição Estadual, “a simples movimentação de numerário do Município, ainda que a título de verbas indenizatórias, traduz necessidade de o beneficiário prestar contas”.

Diante de todo o exposto, tendo em vista que as despesas com viagem foram realizadas pelo **regime de adiantamento**, de acordo com a norma Municipal às fls. 196/197, tendo sido apresentado apenas o relatório de viagem, sem os comprovantes de despesa, entende esta Unidade Técnica ser imprescindível a comprovação de tais gastos pelo Prefeito Municipal através de rigorosa prestação de contas, em conformidade com o entendimento desta Corte e enunciado da Súmula 79, observando-se, ainda, os princípios constitucionais da razoabilidade, da economicidade e da moralidade.

Quanto às irregularidades relativas às datas das viagens realizadas pelo Prefeito Municipal e apontadas pelo Representante, alega o Representado à fl. 184, que no dia 27 de fevereiro houve uma falha no preenchimento de sua declaração pelo Prefeito, pois como pode ser verificado nos documentos anexos, às fls. 192/193 e fls. 217/220, o “Encontro Nacional com os Novos Prefeitos e Prefeitas” foi realizado no Centro de Convenções Ulysses Guimarães, em Brasília, nos dias 28, 29 e 30 de janeiro, e não em fevereiro como foi erroneamente preenchido. Por conseguinte, afirma o Representado que o Prefeito esteve sim em Belo Horizonte no dia 27 de fevereiro, conforme declarado. Portanto, houve erro material no preenchimento da informação, mas em absoluto, qualquer fraude ou prejuízo ocasionado aos cofres do Município, por conseguinte, improcedente a acusação.

Afirma, ainda, que no dia 13 de dezembro após quase dez dias viajando em busca de necessários recursos para o Município, igualmente houve preenchimento incorreto do relatório pelo Prefeito, já que o mesmo apesar de cumprir seu compromisso deixou de relatar os apontados dias 11 e 12 de dezembro, e o fez quanto ao dia 13, que não é nem seqüencial dos dias 09 e 10.

Portanto, conclui o Representado que ficou claro pelas explicações que houve sim, **erros materiais no preenchimento dos relatórios de viagem**, mas jamais duplicidade de diárias, como imputou o Representante. Salientou, ainda, que o Prefeito no exercício de seu primeiro ano de mandato, 2013, dado as suas imprescindíveis viagens, garimpou recursos, trouxe maquinários e veículos novos para o Município, renovando a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
8ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



frota que estava sucateada. Por fim, afirma que não houve qualquer excesso nos gastos do gestor, devendo ser observado que houve proporcionalidade entre o número de dias viajados a maior, dezesseis dias em maio e treze em dezembro, bem como maior quilometragem despendida. (Vide documentos comprobatórios juntados às fls. 208/242).

Diante das alegações apresentadas pelo Representado, acerca das irregularidades sobre a coincidência de datas nas viagens realizadas pelo Prefeito Municipal, de que houve erros materiais no preenchimento dos relatórios de viagem, entende esta Unidade Técnica que procedem as justificativas, uma vez que não houve comprovação do pagamento em duplicidade das diárias em conformidade com a documentação anexada aos autos (notas de empenho e prestação de contas – viagem).

No que se refere aos documentos solicitados conforme estudo à fl. 139, cópia da nota de empenho e “prestação de contas de viagem”, (“Relatório de viagem”), realizada no mês de fevereiro/2013, relativos à viagem a Brasília para participar do encontro dos prefeitos municipais, cumpre informar que de acordo com os documentos anexados às fls. 192/193 e 217/218, pode-se comprovar que o evento foi realizado nos dias 28, 29 e 30 de janeiro/2013 e não no mês de fevereiro conforme alegado pelo Representante. Entretanto, não foi juntado aos autos nenhum documento (nota de empenho e prestação de contas – viagem) relativo à viagem do evento retro mencionado.

Quanto à alegação do Representante sobre a existência de dívida fundada interna firmada em dezembro de 2013, para parcelamento de dívidas junto ao INSS em 60 meses com término em dezembro/2018, sem autorização do Poder Legislativo (lei autorizativa), cabe informar que tal fato já foi protocolizado nesta Corte de Contas sob nº 1498011/2104, conforme Processo de Representação nº 932579.

#### **IV- CONCLUSÃO**

Finda a presente análise, diante das alegações/documentação encaminhadas pela Representada, esta Unidade Técnica conclui o seguinte:

Não foi apresentada lei municipal dispendo sobre o pagamento de diárias para acobertar os gastos de viagem do Chefe do Executivo, não sendo suficiente, portanto, apenas a apresentação do relatório de viagens para comprovação desses gastos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
8ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



As despesas com viagens foram realizadas pelo regime de adiantamento, de acordo com a Lei Municipal nº 1432/2006, não tendo sido apresentados os comprovantes das despesas, mas somente o relatório de viagem, em desacordo com o entendimento desta Corte de Contas, exarado na Consulta n. 748370, que entendeu ser imprescindível a comprovação dos gastos de viagens pelos agentes políticos por meio de rigorosa prestação de contas, em conformidade com o enunciado da Súmula 79 deste Tribunal, observando-se, ainda, os princípios constitucionais da razoabilidade, da economicidade e da moralidade.

Diante do exposto, sugere-se a citação do Sr. José Arildo de Castro Carneiro, Prefeito Municipal, para que apresente as justificativas e documentação pertinentes.

No que se refere à alegação do Representante sobre a existência de dívida fundada interna firmada em dezembro de 2013, para parcelamento de dívidas junto ao INSS em 60 meses com término em dezembro/2018, sem autorização do Legislativo (lei autorizativa), cumpre informar que tal fato já foi protocolizado nesta Corte de Contas sob nº 1498011/2104, conforme Processo nº 932579 – Representação, analisado por esta Unidade Técnica.

À Consideração Superior.

8ª CFM/DCEM, em 05/11/2014.

***Fernando Oliveira da Silva***  
***Analista de Controle Externo***  
***TC – 1576-5***