

2ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PEDRO II

RECOMENDAÇÃO Nº 16/2022

INQUÉRITO CIVIL Nº 02/2021

SIMP 405-182/2020

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ/2ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PEDRO II-PI, por seu representante legal, no uso das atribuições conferidas pelo art. 127, caput, e art. 129, II e III, da Constituição da República Federativa do Brasil, e pelas disposições legais do art. 27, Parágrafo único, IV, da Lei nº 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público);

CONSIDERANDO que o art. 127 da Constituição Federal de 1988 dispõe que "*o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis*";

CONSIDERANDO os termos do art. 129, inciso II, da mesma Carta Constitucional, que atribui ao Ministério Público a função institucional de "*zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição*", promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

CONSIDERANDO que os atos dos agentes públicos são passíveis de controle externo, visando a preservação dos limites da legalidade e moralidade administrativa, tendo por objetivo o interesse público;



CONSIDERANDO que compete ao Ministério Público expedir recomendações visando à proteção de interesses difusos e coletivos, bem como ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis;

CONSIDERANDO que *"a recomendação pode ser dirigida, de maneira preventiva ou corretiva, preliminar ou definitiva, a qualquer pessoa, física ou jurídica, de direito público ou privado, que tenha condições de fazer ou deixar de fazer alguma coisa para salvaguardar interesses, direitos e bens de que é incumbido o Ministério Público"* (art. 4º, Resolução n. 164/2017, CNMP);

CONSIDERANDO ter sido registrado, no âmbito desta Promotoria de Justiça, o Inquérito Civil nº 02/2021 (SIMP 000405-182/2020), que tem por objeto a verificação do procedimento de pagamento de diárias aos agentes públicos no âmbito da Câmara do Município de Domingos Mourão;

CONSIDERANDO ter sido o inquisitório instaurado a partir de manifestação recebida da Ouvidoria do MPPI, noticiando a concessão de diárias para vereadores e servidores da Câmara Municipal, ausente mínimo procedimento destinado ao controle do citado gasto, que estabelecesse a necessidade de prestação de contas por quem recebeu o pagamento indenizatório e que conferisse transparência;

CONSIDERANDO que, consoante as informações prestadas pela Câmara Municipal, a concessão de diárias encontra-se regulamentada pela Resolução nº 01/2019, ausente previsão na Lei Orgânica Municipal ou ausente previsão por lei formal;

CONSIDERANDO que não cabe à Resolução indicar as condições de aquisição ou restrição de direitos, mas, apenas, esclarecer, explicar ou clarear os ditames trazidos pela legislação. Nesse sentido, segue o magistério de Celso Antônio Bandeira de Melo:

"Se o regulamento cria direitos ou obrigações novas, estranhos à lei, ou faz reviver direitos, deveres, pretensões, obrigações, ações ou exceções, que a lei apagou, é inconstitucional. Por exemplo: se faz exemplificativo o que é taxativo, ou vice-versa. Tampouco pode ele limitar, ou ampliar direitos, deveres, pretensões, obrigações ou exceções à proibição, salvo se estão implícitas. Nem ordenar o que a lei não ordena (...) Nenhum princípio novo, ou diferente, de direito material se lhe pode introduzir. Em consequência disso, não fixa nem diminui, nem eleva vencimentos (...)"



(MELLO, Celso Antônio Bandeira de, Curso de Direito Administrativo, 26ª edição, Malheiros, São Paulo, p. 350/351).

Seguem emetas da jurisprudência:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - CERCEAMENTO DE DEFESA E CONEXÃO - NÃO CONFIGURAÇÃO - DIÁRIAS DE VIAGEM - VEREADOR - FIXAÇÃO POR MEIO DE RESOLUÇÃO - IMPOSSIBILIDADE - ATO NORMATIVO REGULAMENTADOR.

Cabe ao juiz, como destinatário da prova, decidir sobre a produção de provas necessárias à instrução do processo e ao seu livre convencimento, indeferindo aquelas que se apresentem desnecessárias ou meramente protelatórias, nos termos do artigo 130 do Código de Processo Civil, sem que isso configure cerceamento de defesa. Não há que se falar em conexão se inexistir risco de decisões contraditórias a gerar instabilidade jurídica. A norma contida no artigo 39, § 4º, da Constituição da República de 1988 não afasta o direito dos agentes políticos à percepção de verbas pecuniárias, tais como 13º salário, férias remuneradas, diárias de viagem, dentre outras, asseguradas, constitucionalmente, a todos os trabalhadores (artigo 7º da CR/1988), **desde que haja expressa autorização legal, por força do disposto no artigo 37, X, da CR/88. A fixação de diárias de viagem de vereadores não é permitida por meio de Resolução, diante de previsão na Lei Orgânica Municipal e em razão de sua natureza de ato normativo regulamentador.** (AC 0023581-42.2012.8.13.0016 MG, 5ª Câmara Cível, Publicação: 28/06/2013, Julgamento: 20/06/2013, Relator: Fernando Caldeira Brant).

EMENTA - AUDITORIA LEGISLATIVO MUNICIPAL CONCESSÃO DE DIÁRIAS A VEREADORES E SERVIDORES AUSÊNCIA DE LEI EM SENTIDO ESTRITO INEXISTÊNCIA DO SETOR DE ALMOXARIFADO OMISSÃO NA CRIAÇÃO DE EFETIVO CONTROLE PATRIMONIAL IRREGULARIDADE APLICAÇÃO DE MULTA DETERMINAÇÃO ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. Os atos de gestão praticados em desacordo com a legislação pertinente são declarados irregulares e sujeitam o responsável à multa, sem prejuízo de determinação ao atual gestor para que adote providências a fim de afastar as impropriedades constatadas, sob pena das sanções cabíveis. **ACÓRDÃO:** Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 11ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 18 a 21 de maio de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela irregularidade dos procedimentos praticados na Câmara Municipal de Eldorado, consubstanciados no Relatório de Auditoria nº 44/2017, abrangendo o exercício de 2014, tendo como ordenadora de despesas à época Lucelene de Oliveira Santussi, no que se refere à ausência de



lei em sentido estrito para concessão de diárias a vereadores e servidores da Câmara Municipal de Eldorado e à omissão na criação de efetivos controles patrimonial e de almoxarifado no órgão; pela aplicação de multa de 90 (noventa) UFERMS, a Sra. Lucelene de Oliveira Santussi pelas irregularidades acima apontadas; pela determinação ao atual Gestor, Sr. Anderson Freitas da Silva, sob pena das sanções legais pertinentes, para que adote, caso ainda não tenha adotado, as seguintes providências: a) Faça levantamentos patrimoniais anuais por comissão especialmente designada e passe a cadastrar no patrimônio da Câmara Municipal as características, especificações, número de tombamento, valor de aquisição e demais informações sobre os bens adquiridos, evitando com isso a demonstração de resultados imprecisos no Balanço Patrimonial, nas Demonstrações das Variações Patrimoniais e Inventário de Bens Móveis e Imóveis, ações que devem ser monitoradas nas próximas auditorias; b) Promova a implantação e regulamentação da metodologia para o almoxarifado, como procedimentos de "entradas e saídas, bem como o controle e atesto de recebimento de mercadorias e saldos em estoques de bens de consumo existentes no Almoxarifado e seu correto controle contábil, ações que devem ser monitoradas nas próximas auditorias; c) **Implante, por meio de lei em sentido estrito, a concessão de diárias e adote regulamentação mais efetiva de controle de gastos com diárias recebidas pelos vereadores e servidores, a título de se coibir a possibilidade de que as diárias sejam pagas como complemento de salários/subsídios, e que se comprove a materialidade do interesse público em cada viagem, com certificados e declarações específicas do evento, evitando-se a generalização do tipo: tratou de assunto de interesse público e;** pela concessão de prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para que aos responsáveis nominados tomem as providências determinadas e o recolhimento da multa em favor do FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos (TCE-MS, 128792017 MS 1816052, Relator: Waldir Neves Barbosa, Publicação: 02/07/2020).

CONSIDERANDO a necessidade de o procedimento de despesa relacionado à liberação de diárias de viagem esclarecer detalhadamente o evento do qual participou o agente público, evitando-se colocações genéricas como "*necessidade de deslocamento até a capital para tratar de assuntos de interesse da Câmara, junto aos órgãos governamentais*" ou "*tratar de assuntos de interesse da Câmara Municipal*", a permitir a fiscalização popular e dos órgãos de controle, em homenagem à legalidade, moralidade e transparência;

CONSIDERANDO ter esta unidade constatado que o processamento das solicitações de pagamento de diárias não contém documentos que especificamente indiquem o evento/reunião e assunto que o servidor tratou fora da circunscrição territorial da municipalidade, bem assim não estabelece mínimo sistema de controle e prestação de contas, sequer singelo relatório de viagem



com a comprovação documental do deslocamento e comparecimento ao evento, não permitindo à sociedade exercer a fiscalização sobre tal gasto, observando a existência ou não de interesse público a justificar o deslocamento e pagamento de verba indenizatória;

CONSIDERANDO que o pagamento de diárias sem efetivo controle, ausente eficiente procedimento de prestação de contas, ou seja, inexistindo disciplina a exigir que o servidor público evidencie o deslocamento e sua participação em evento de interesse da Casa Legislativa, consubstancia ofensa aos princípios da legalidade, moralidade e eficiência, propiciando cenário ao descaminho de recursos públicos (dano ao erário), a possivelmente definir os contornos do ato de improbidade administrativa previsto no art. 10, I, c/c §§ 1º e 2º da LIA;

CONSIDERANDO os termos do art. 37, §11, da CF (§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, **as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei**).

RESOLVE:

RECOMENDAR à Câmara Municipal de Domingos Mourão, na pessoa da Exma. Sr. Presidente, **Mayara Francelia Ferreira e Silva**, que suspenda a liberação de diárias a servidores e vereadores da Casa Legislativa, até que a previsão de pagamento de tal verba indenizatória esteja prevista em lei formal, bem assim até que se providencie disciplina normativa que estabeleça transparência e efetivo controle dessa espécie de gasto, especialmente assegurando que dos documentos que instruem o deferimento da diária conste o detalhamento de informações acerca do evento, data em que ocorrerá e assunto a ser tratado, ainda estabelecendo procedimento de prestação de contas que envolva a necessidade de o servidor beneficiário apresentar relatório de viagem e documentos que comprovem o deslocamento e presença ao evento.

Aguardada-se resposta sobre o acatamento por dez dias úteis, que deverá observar o endereço eletrônico segunda.pj.pedroii@mppi.mp.br, cumprindo anotar que o silêncio será interpretado como recusa aos termos desta exortação.

Fica advertida a destinatária dos seguintes efeitos das recomendações expedidas pelo Ministério Público: (a) constituir em mora o destinatário quanto às providências recomendadas, podendo seu descumprimento implicar na adoção de medidas judiciais cabíveis; (b) tornar inequívoca a demonstração da consciência da ilicitude; (c) caracterizar o dolo (má fé), para possível enquadramento em ato de improbidade administrativa, na forma do art. 10, I, c/c §§ 1º e 2º da LIA; (d) constituir-se em elemento probatório em sede de ações cíveis ou criminais.



Pedro II, 12 de maio de 2022.

Avelar Marinho Fortes do Rêgo
Promotor de Justiça

