



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

PROCESSO: TC 8361/2019

CLASSIFICAÇÃO: Tomada de Contas Especial Determinada

UNIDADE GESTORA: Câmara Municipal de Vila Velha

INTERESSADOS: Bruno Rodrigues Lorenzutti e Gustavo de Souza Devens.

RESPONSÁVEIS: Ivan Carlini, Adriana Araujo da Silva, Alencar de Freitas, Aline Veloso de Almeida Romão, Amarildo Antonio Moulin, Amaziles de Lima Silva, Amilton Ribeiro Filho, Ana Carolina Sarmiento Dias Degasperi, Ana Maria Barbosa da Silva Frasson, Ana Maria dos Santos Pereira, Andrea Silva Borel, Antonio Jose Andrez, Arthur do Nascimento Portugal, Arthur Trevizani Adami, Almir Neres de Souza, Gilmar Martins de Freitas, Wanderson Pires, Bruno Vasconcellos Carvalho, Carla Costa Rodrigues de Souza, Carlos Alberto Fontes de Lima, Carlos Eduardo de Freitas Botelho, Carlos Magno de Jesus Pereira, Cirlene Garcia Campanha, Claudio Eduardo Simonassi Torres, Cleidemar Klitzcke, Cristiana Alves da Silva, Cristiano Campos Rodrigues, Dalva Ribeiro dos Santos Oliveira, Debora Braz Grechi, Demilson Machado, Dirceu Conti Nunes, Djair Siqueira Rangel, Eliane Faioli Salomao, Elizabete Alves Junger, Emanuelle Lima Uggere, Erick de Oliveira Cardoso, Evanilda Braun, Fabiana Gomes da Silva Barbosa, Felix Pezenti, Geni Fernandes Torezani, Geraldo Fieni, Gersilio Ribeiro Nascimento, Gilberto Miranda Lopes, Gildo Pestana Filho, Gizely Silva Monteiro Alves, Hericson Favoretti Tavares, Isac Cavalcante de Mendonca, Ismenia Fernanda Moreira Muniz, Izaque Henker, Jackson Rogerio Rufo, Jacqueline Ferraz



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Penha Arita, Jheisilene Silva Reis Gineli, João Batista Campanha, João Batista de Oliveira, João Carlos Souza Rosa, João Valerio, Joaquim Roque Barbosa, Jorge Luis Simmer, Jorge Luiz da Silva, José Carlos Telles, José Fernando da Silva, Jose Manoel da Silva, José Nilton Minini, Josenadia Andrade Reis, Juliana de Souza Freire Botelho, Julio Minoru Kikuchi, Karla Fernanda Freitas Campos, Kelly Alves da Silva, Laura Pereira Uliana, Leonice Maria Franco, Leticia Pimenta Soares Lima, Lindacy dos Santos Ramos Valerio, Luciana Janine Anders Marchese, Luciano Gregorio Rangel, Ludgero Regis Barbosa Neto, Luiz Carlos Martins, Luiz Claudio Nieiro da Silva, Luiz Fabiano de Oliveira Nascimento, Luiz Paulo Gomes dos Santos Junior, Maiko Rogerio Santiago de Souza, Marcelo de Souza Oliveira, Marcos Andre Nogueira Frasson, Maria Elizabeth Rubim, Maria Fernanda Fardin, Maria Meiber Guimaraes Martinho, Marisa Sarmento Nardi, Marlene Maria Fabres de Oliveira, Maury Candido Gomes Campos, Moacyr Barbosa, Neide Ferraz da Penha, Nilson Miller da Rocha, Pamella Venuto Peixoto Nakamura, Paulo Renato Rodrigues, Paulo Sergio Liqui, Paulo Sergio Mattos, Pedro Antonio Nascimento Mendes, Pedro Soares, Rafael Beltrame Barcelos Pestana, Rafael Borges Fiorin, Raquel Maria da Silva, Reginaldo Loureiro Pereira, Rildo Francisco Sampaio, Rita de Cassia Pontini Rodrigues, Rosangela Correia, Rosangela Rosa Andrez, Rubens Pedro da Silva, Samuel Bernardino da Silva, Sandra Regina Ferreira Ribeiro, Scheila Dorian Pimentel Santos, Scheyla



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Christina Passabão Cancian Nieiro, Sergio Klein, Silvia Mariano Fornaciari, Simone Da Conceição, Ubirajara Cyprete, Valda Pereira Sansão, Valdir Salvador, Vanessa Dalfior, Vera Lucia Garrido De Nazareth, Victor Bruno Espicalsky, Vilma Maria de Paula, Vinicius Jose Andrez, Walcy dos Santos Camponez, Wilson Junior, Wilson Rosa, Wolgano Broedel

EMENTA:

**ADMINISTRATIVO – DESPESA PÚBLICA –
DIÁRIAS – PAGAMENTO INDEVIDO –
AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO –
USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA MESA
DIRETORA – ERRO GROSSEIRO –
LIQUIDAÇÃO IRREGULAR DE DESPESAS**

1. Ausência de comprovantes da efetiva participação dos servidores nos cursos de capacitação, assim como a ausência de comprovantes dos meios de transporte e/ou estadia porventura utilizados pelos servidores para o deslocamento e/ou permanência nas cidades onde foram realizados os cursos, determina que os pagamentos foram efetuados sem a devida comprovação da liquidação de despesa, em afronta aos artigos 62 e 63, § 2º, III da Lei 4.320/64.
2. Pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



Introdução às Normas do Direito Brasileiro)
a autorização de pagamento sem a devida
liquidação da despesa. (Acórdão 2699/2019
– Primeira Câmara)

3. A aprovação de despesas públicas, sem a necessária liquidação de despesa, mediante ateste, por servidor público, que porventura tenha sido designado para fiscalizar a execução da referida despesa, somada às diversas inconsistências existentes nos documentos contidos nos processos de pagamento, caracterizam, ao menos, o erro grosseiro na atuação do gestor.

O EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

1 RELATÓRIO

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial Determinada por meio do item 1.9 do Acórdão TC 360/2019-2-Plenário proferido nos autos do Processo TC 6540/2013, “para identificação dos responsáveis dos valores de diárias indevidamente recebidos no exercício de 2012, no total de R\$ 698.970,27 equivalente a 309.429,48 VRTE” (doc. 3, p. 192), relativos a eventos de capacitação realizados pelo Instituto Nacional Municipalista - INM e Instituto Capacitar.

A presente TCE foi instaurada pelo Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha, à época, Sr. Ivan Carlini, conforme Portaria nº. 3.602/2019 de 22 de abril de 2019, publicada em 24 de abril de 2019.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

No decorrer da apuração, frente as justificativas apresentadas pelo responsável, por meio de Decisões Monocráticas foram deferidas sucessivas prorrogações de prazo para conclusão da TCE e envio do relatório final (docs. 4, 10, 18, 20, 22, 28, 30, 46 e 52).

Posteriormente, o Sr. Bruno Rodrigues Lorenzutti, atual presidente da Câmara, por meio da Resposta Comunicação nº. 182/2021-3, encaminhou a este Tribunal o Processo Administrativo 2396/2019 (docs. 58-62), referente aos trabalhos da Comissão da TCE, cujo Relatório Conclusivo, datado de 2/3/2021, encontra-se no doc. 62, p. 71/final.

Frente a documentação apresentada os autos seguiram para o Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações – NOF, que por meio da Manifestação Técnica 740/2021-8 (doc. 66), opinou pelo retorno dos autos à sua origem para complementação da TCE.

Assim, por meio da Decisão Monocrática 281/2021-3 (doc. 68) anuindo a proposta da equipe técnica exarada na MT 740/2021-8, foi determinada a complementação da TCE e a notificação do Sr. Bruno Rodrigues Lorenzutti, atual Presidente da Casa de Leis de Vila Velha.

Ato contínuo, o Sr. Gustavo de Souza Devens, Controlador Geral da CMVV, por meio da Petição Intercorrente 486/2021-1 (doc. 73) solicitou a prorrogação do prazo para enviar a complementação da TCE, que foi deferida por meio da Decisão Monocrática 00358/2021-7 (doc. 78), considerando as justificativas apresentadas. Em resposta, foram encaminhadas a este Tribunal as peças complementares constantes de docs. 84, 85, 89 a 556.

Assim, os autos retornaram ao NOF que por meio da Manifestação Técnica 2264/2021-3 (doc. 567), opinou pela citação dos responsáveis, entendimento ratificado pelo mesmo Núcleo por meio da Instrução Técnica Inicial 255/2021-1 (doc. 568).



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



Por meio da Decisão 1040/2022-9 (doc. 574) determinou a citação do Sr. Ivan Carlini, para prestar esclarecimentos que julgar pertinentes quanto aos indícios de irregularidades descritos na Instrução Técnica Inicial 255/2021-1.

Assim, o Sr. Ivan Carlini apresentou suas justificativas conforme Defesa/Justificativas 581/2022-1 (doc. 578), bem como Defesa Complementar 19484/2022-8 (doc. 579).

Dessa forma, os autos retornaram ao corpo técnico que por meio da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 3260/2022-5 (doc. 582) opinando pela procedência da ITI 255/2021-1, ou seja, pela manutenção das irregularidades, condenação do responsável Sr. Ivan Carlini, ao ressarcimento ao erário e aplicação de multa.

Ato Contínuo, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 4112/2022-5 (doc. 586), de lavra do Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, anuindo integralmente o posicionamento técnico.

A fim de regularizar a representação processual do Sr. Ivan Carlini foi determinada sua notificação por meio da Decisão Monocrática 993/2022-3 (doc. 588).

Devidamente notificado, a representação processual foi regularizada conforme Procuração 465/2022-8 (doc. 592).

É o relatório, passo a fundamentar.

FUNDAMENTAÇÃO

1. PRELIMINARES

1.1 PRESCRIÇÃO

O Sr. Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha, suscitou a **questão preliminar de prescrição**, aduzindo que o processo traz irregularidades que





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

ocorreram em 2012 e que a sua citação se deu em 2014, portanto, já tendo transcorrido mais de 05 (cinco) anos desde então.

Argumenta ainda, que é possível a prescrição do dano ao erário conforme foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal – STF, no julgamento do tema 899.

A equipe técnica e o Ministério Público de Contas entenderam que não ocorreu a prescrição.

Pois bem.

Inicialmente cumpre registrar que a prescrição no âmbito das Cortes de Contas é quinquenal e, no caso de Tomadas de Contas a data inicial de sua contagem será a autuação do processo, conforme preconiza o artigo 71, §2º, I da Lei Complementar nº 621/2012, vejamos:

Art. 71. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas nos feitos a seu cargo.

§ 2º Considera-se a data inicial para a contagem do prazo prescricional:

I - da autuação do feito no Tribunal de Contas, nos casos de processos de prestação e tomada de contas, e nos casos em que houver obrigação formal de envio pelo jurisdicionado, prevista em lei ou ato normativo, incluindo os atos de pessoal sujeitos a registro;

Dessa forma, como o presente processo foi autuado em 2019 a prescrição, desconsiderando as causas interruptivas, ocorreria em 2024.

E, ainda que fosse considerada a ocorrência dos fatos, ou seja, 2012 como marco inicial para contagem da prescrição ainda assim o presente não estaria prescrito, visto que na forma do artigo 71, §4º da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, interrompem a prescrição a citação, o julgamento do processo e a interposição de recurso, *in verbis*:

Art. 71. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas nos feitos a seu cargo.

§ 4º Interrompem a prescrição:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

I - a citação válida do responsável;

II - o julgamento do processo pelo Colegiado competente; ([Redação dada pela Lei Complementar nº 902, de 8 de janeiro de 2019](#))

III - a interposição de recurso

Dessa forma, verifica-se que as irregularidades ocorreram em 2012 e conforme se observa do processo TC 6540/2013, a citação ocorreu em 10 de abril 2014, primeira causa interruptiva e o julgamento do citado processo por meio do Acórdão 360/2019-2 ocorreu em 02 de abril de 2019, segunda causa interruptiva.

Neste ponto, ressalta-se que, de acordo com o referido dispositivo legal, **a interrupção da prescrição ocorre com o julgamento do processo**, ou seja, no momento da sessão de julgamento, **não dependendo da publicação da decisão para a produção deste efeito (interrupção da prescrição)**.

Nesse sentido, conforme cita o Corpo Técnico, o **Supremo Tribunal Federal (STF)**, em **âmbito criminal**, possui **vários precedentes** nos quais considera que a **interrupção da prescrição** da pretensão punitiva **ocorre na data da sessão de julgamento**, e não na data em que ocorrer a publicação formal do acórdão, conforme colacionamos a seguir:

PENAL. HABEAS CORPUS. PRESCRIÇÃO. NÃO-OCORRÊNCIA. MARCO INTERRUPTIVO. PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO CONDENATÓRIO RECORRÍVEL. ART. 109, INCISO IV, DO CP. DATA DA SESSÃO PÚBLICA DE JULGAMENTO.

1. A teor do que dispõe o art. 109, IV c/c o art. 110, §1.º do CP, operando-se o trânsito em julgado para a acusação da sentença ou do acórdão penal condenatório que impõe ao acusado pena definitiva superior a 2 (dois) e não superior a 4 (quatro) anos, é de 8 (oito) anos o prazo prescricional da pretensão punitiva.

2. **Para fins de configuração do marco interruptivo do prazo prescricional, considera-se publicado o acórdão condenatório na data da realização da sessão pública de julgamento em que exarado aquele julgado, independentemente de quando se dê sua veiculação no Diário da Justiça ou meio de comunicação congênera.**

3. Na hipótese dos autos, os pacientes foram condenados a pena de 3 (três) anos e 6 (seis) meses de reclusão. Entre a data do recebimento da denúncia (15/12/2000) e a data em que realizada a sessão de julgamento da qual resultara prolatado o acórdão



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

condenatório reformador da sentença absolutória (20/10/2008), transcorreu lapso temporal inferior a 8 (oito) anos, não havendo falar, assim, em prescrição da pretensão punitiva.

4. Ordem denegada.

(HC 233.594/SP, Rel. Ministra ALDERITA RAMOS DE OLIVEIRA (DESEMBARGADORA CONVOCADA DO TJ/PE), SEXTA TURMA, julgado em 16/04/2013, DJe 04/08/2014)

EMENTA Recurso ordinário em habeas corpus. Penal. Prescrição retroativa. Não ocorrência. A prescrição em segundo grau se interrompe na data da sessão de julgamento do recurso, e não na data da publicação do acórdão. Precedentes do Tribunal Pleno. Entendimento pacífico da Corte. Recurso não provido. 1. **Segundo a pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal, “o marco interruptivo do prazo prescricional previsto no artigo 117, IV, do Código Penal, mesmo com a redação que lhe conferiu a Lei 11.596/2007, é o da data da sessão de julgamento”** (AP nº 409/CE-AgR-segundo, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Teori Zavascki, DJe de 28/10/13). 2. Recurso ordinário ao qual se nega provimento. (RHC 125078, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 03/03/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-065 DIVULG 07-04-2015 PUBLIC 08-04-2015)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONTRA ACÓRDÃO CONDENATÓRIO. ALEGAÇÕES DE OBSCURIDADE, CONTRADIÇÃO, OMISSÃO E ERRO MATERIAL. INEXISTÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DA CAUSA. EMBARGOS NÃO CONHECIDOS. 1. Ausência de obscuridade, contradição, omissão e erro material a ser sanada pelos embargos declaratórios. 2. São incabíveis embargos de declaração quando a parte, a pretexto de esclarecer inexistente obscuridade, omissão ou contradição, utiliza-os com o objetivo de infringir o julgado e, assim, viabilizar indevido reexame da causa. Precedentes. 3. **A interrupção da prescrição da pretensão punitiva estatal nas instâncias colegiadas se dá na data da sessão de julgamento, que torna público o acórdão condenatório.** 4. Fundação suficiente de todos os argumentos apresentados pela Defesa. 5. Embargos de Declaração não conhecidos” (AP nº 565/RO-ED, Tribunal Pleno, Relatora Ministra Cármen Lúcia, DJe de 4/12/14)



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

AÇÃO PENAL. RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. MARCO INTERRUPTIVO QUE SE REGISTRA NA DATA DA SESSÃO DE JULGAMENTO. INTELIGÊNCIA DO ART. 117, IV, DO CÓDIGO PENAL. 1. **Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o marco interruptivo do prazo prescricional previsto no artigo 117, IV, do Código Penal, mesmo com a redação que lhe conferiu a Lei 11.596/2007, é o da data da sessão de julgamento.** 2. Agravo regimental improvido” (AP nº 409/CE-AgR-segundo, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Teori Zavascki, DJe de 28/10/13)

“Embargos infringentes em ação penal originária. Descabimento. Ausência de um mínimo de quatro votos divergentes (RISTF, art. 333, parágrafo único). Alegação de inconstitucionalidade da norma, por violação do princípio da proporcionalidade. Não ocorrência. Não conhecimento dos embargos. Pedido alternativo de recebimento como embargos de declaração. Possibilidade, diante da interposição no prazo legal previsto no § 1º do art. 337 do RISTF. Ausência de omissão, contradição ou obscuridade a ser sanada. Questões afastadas na decisão embargada. Prescrição retroativa. Não ocorrência. **Interrupção do prazo prescricional, em face da prolação de decisão condenatória em sessão pública. Publicação da decisão por órgão oficial em data posterior. Irrelevância.** Conhecimento dos embargos de declaração. Embargos de declaração rejeitados” (AP 481/PA-EI, Tribunal Pleno, DJe de 19/2/14)

Dessa forma, conforme destacou a equipe técnica o entendimento do STF é perfeitamente aplicável à interrupção da prescrição no âmbito deste Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, uma vez que, além de decorrer da interpretação literal do art. 71, § 4º, II, da Lei Complementar ES 621/2012, a norma penal tem precedência para integrar, por analogia, as legislações de controle, atinentes às Cortes de Contas, pois possui caráter sancionatório semelhante a estas, embora tutele bem jurídico diverso.

Destaca-se, ainda, que a defesa do gestor realizou sustentação oral em 20 de março de 2018, durante a 7ª Sessão Plenária daquele ano, conforme registrado nas Notas Taquigráficas 49/2018 (fls. 302/309 do Volume Digitalizado 00760/2018-5 – Evento 34 do Proc. TC 6540/2013). Com base nas alegações deduzidas pela parte, o Conselheiro



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



Relator determinou, ao final, o encaminhamento do processo para manifestação da área técnica e do Ministério Público de Contas, o que corresponde à determinação de uma diligência interna realizada no interesse da defesa, já que foi provocada por esta (fls. 309 do Volume Digitalizado 00760/2018-5 – Doc. 34 do Proc. TC 6540/2013).

E, após a Sustentação Oral, o Conselheiro Relator determinou a realização de diligência interna com objetivo de dirimir as dúvidas levantadas pela defesa em sede de sustentação oral, nos termos do art. 314, § 1º do Regimento Interno do TCE/ES, de modo a promover a adequada apuração dos fatos. Nesse contexto, entende-se por diligência interna aquela realizada pelo próprio Tribunal de Contas, nos termos do art. 314, § 3º, I e II do Regimento Interno, vejamos:

Art. 314. § 1º Considera-se diligência toda requisição de documentos e pedido de esclarecimentos ou de providências complementares, necessárias e imprescindíveis à instrução do processo, com o objetivo de dirimir dúvidas ou suprir falhas e omissões, podendo ser determinada pelo Relator ou pelo colegiado.

Art. 314. § 3º As diligências classificam-se em:

I – internas, quando realizadas pelo próprio Tribunal, inclusive por meio dos instrumentos de fiscalização previstos neste Regimento, nos órgãos ou entidades jurisdicionados;

II – externas, quando requeridas ou requisitadas aos órgãos e entidades sob a jurisdição do Tribunal, mediante comunicação de diligência;

Dessa forma, verifica-se que a diligência seja ela interna ou externa suspende o processo até seu total cumprimento, nos termos do art. 71, § 3º da LC/ES 621/2012 e do art. 373, § 3º do Regimento Interno do TCE/ES, *in verbis*:

Lei Complementar/ES nº 621/2012

Art. 71. § 3º Suspende a prescrição a determinação de diligência no processo, até o seu total cumprimento.

Regimento Interno TCE/ES (Resolução 261/2013)



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Art. 373. § 3º Suspende a prescrição a determinação de diligência no processo, até o seu total cumprimento.

Dessa forma, o **prazo prescricional** das irregularidades imputadas no **Processo TC 6540/2013** restou suspenso durante todo o período compreendido entre a **sustentação oral da defesa**, em **20 de março de 2018**, e o **retorno dos autos ao gabinete** do Conselheiro Relator, em **05 de outubro de 2018**, com a **remessa dos autos** pela **Secretaria do Ministério Público de Contas (SMPC)**, através da **Remessa 16136/2018-7** (Doc. 51 do Proc. TC 6540/2013). Neste momento, a **diligência interna, provocada pela defesa, restou “totalmente cumprida”** por esta Corte de Contas, nos termos do **art. 71, § 3º da LC/ES 621/2012** e do **art. 373, § 3º do Regimento Interno do TCE/ES (Resolução 261/2013)** supratranscritos, após a elaboração da **Manifestação Técnica 00668/2018-9** (Doc. 46 do Proc. TC 6540/2013) e do **Parecer do Ministério Público de Contas 04880/2018-2** (Doc. 50 do Proc. TC 6540/2013).

Portanto, não restam dúvidas que **não se consumou a prescrição**, no âmbito do **Processo TC 6540/2013**, entre a **citação válida do Sr. Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, em **10 de abril de 2014** (fls. 59/60 do Volume Digitalizado 00759/2018-2 – Doc. 33 do Proc. TC 6540/2013), e a **apreciação e julgamento** do referido processo **pele Colegiado competente** desta Corte de Contas, através do **Acórdão 00360/2019-2** (Doc. 69 do Proc. TC 6540/2013), proferido na **9ª Sessão Ordinária do Plenário**, em **02 de abril de 2019**.

Ademais, verifica-se que a defesa do **Sr. Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, interpôs **03 (três) recursos** contra o **Acórdão 00360/2019-2** (Doc. 69 do Proc. TC 6540/20), proferido no **Processo TC 6540/2013**, sendo **02 (dois) Embargos de Declaração, com efeito infringentes (Processo TC 8904/2019 e Processo TC 16013/2019)**, e **01 (um) Recurso de Reconsideração (Processo TC 2942/2020)**, bem como interpôs **mais 02 (dois) recursos** contra o **Acórdão 00151/2022-8**, proferido no julgamento do **Recurso de Reconsideração (Processo**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TC 2942/2020), sendo ambos os recursos de Embargos de Declaração com efeitos infringentes (Processo TC 1709/2022 e Processo TC 3985/2022).

Em breve resumo, temos como causas interruptivas as seguintes datas:

Acórdão 00360/2019-2 – Processo TC 6540/2013

- 1) **1º Embargos de Declaração** (Processo TC 8904/2019): **interposição – 27/05/2019; julgamento – 06/08/2019;**
- 2) **2º Embargos de Declaração** (Processo TC 16013/2019): **interposição – 11/10/2019; julgamento – 03/03/2020;**
- 3) **Recurso de Reconsideração** (Processo TC 2942/2020): **interposição – 15/06/2020; julgamento – 17/02/2022;**

Acórdão 00151/2022-8 – Processo TC 2942/2020

- 4) **1º Embargos de Declaração** (Processo TC 1709/2022): **interposição – 14/03/2022; julgamento – 28/04/2022;**
- 5) **2º Embargos de Declaração** (Processo TC 3985/2022): **interposição – 16/05/2022; julgamento – pendente;**

Assim, conforme demonstrado não restam dúvidas que não ocorreu a prescrição no presente processo, motivo pelo qual a presente preliminar não deve ser conhecida.

1.2 VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO E AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO

O responsável aduziu ainda, esta Corte de Contas extinguir o feito com relação às outras 123 pessoas envolvidas restou subsidiada do lapso temporal entre o suposto cometimento das irregularidades, em 2012, e o presente momento, em que seriam determinadas as citações, visto que o decurso de quase 10 anos inviabilizaria a produção das provas que devem subsidiar as defesas e impediria o pleno exercício do





contraditório e ampla defesa, preceitos constitucionalmente assegurados às todos os participantes de procedimentos administrativos e processos judiciais.

Segundo o responsável, tal entendimento também deve ser aplicado ao ora Defendente, que também sofreu o decurso do tempo e, pelas mesmas razões, tem a sua defesa e as suas provas inviabilizadas pelo decurso do tempo, não se podendo prosseguir com o feito contra apenas um dos envolvidos, sob a premissa de que ele, quando citado nos autos da Prestação de Contas Anual de Ordenador, apresentou defesa, sobretudo por isso ter acontecido após 1 ano das supostas irregularidades.

Assim, requer que o processo seja julgado sem julgamento do mérito, nos mesmos moldes do julgamento dos servidores, sob pena de violação aos princípios do contraditório, ampla defesa, da duração razoável do processo e da segurança jurídica.”

A equipe técnica e o Ministério Público de Contas entenderam que a preliminar deve ser afastada, pelos seguintes argumentos:

Inicialmente, cabe destacar que o **Sr. Ivan Carlini exerceu o mandato de Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha durante 6 (seis) biênios consecutivos, ou seja, durante 12 (doze) anos ininterruptos, entre os exercícios de 2009 a 2020¹. No entanto, o referido gestor público, desde a sua citação no **Processo TC 6540/2013**, em **10 de abril de 2014**, não tomou qualquer providência no sentido de a **Câmara Municipal adotar medida administrativa**, no âmbito interno do órgão jurisdicionado, para promover a recomposição do erário público municipal em face dos servidores públicos beneficiados pelos pagamentos indevidos de diárias, o que poderia ter sido realizado, até mesmo, de ofício.**

Dessa forma, por omissão do próprio gestor, ora defendente, durante todo o período em que ocupou a Presidência do órgão, a **Câmara Municipal de Vila Velha passou 08 (oito) anos**, entre os exercícios de 2012 a 2020, sem adotar qualquer medida administrativa para obter o ressarcimento dos

¹ <https://www.agazeta.com.br/es/politica/camara-de-vila-velha-deve-ter-consenso-por-candidato-abençoado-por-ivan-carlini-1220> > Acessado em 30 de julho de 2022.

<https://www.agazeta.com.br/es/politica/apos-28-anos-como-vereador-ivan-carlini-nao-se-reelege-em-vila-velha-1120> > Acessado em 30 de julho de 2022.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

valores pagos indevidamente a título de diárias em face dos servidores públicos beneficiados, mediante a abertura de processos administrativos internos, nos quais fossem garantidos os direitos à ampla defesa e ao contraditório a estes servidores públicos. Esta situação será melhor analisada no próximo tópico (2.3) desta **Instrução Técnica Conclusiva**, mas, por enquanto, é importante deixar registrada a desídia do gestor público em solucionar a irregularidade.

Além disso, cabe registrar que o Relatório Conclusivo da fase interna da **Tomada de Contas Especial (Evento 84)**, acompanhado da respectiva documentação (Eventos 90 a 565), somente foi encaminhado a esta Corte de Contas, em 30 de julho de 2021, pela gestão que sucedeu à do **Sr. Ivan Carlini** na Presidência da Câmara Municipal de Vila Velha, quando já havia decorrido mais de 02 (dois) anos após o **Plenário** desta Corte de Contas ter determinado a instauração da **Tomada de Contas Especial**, através do Acórdão 00360/2019-2 (Evento 69), proferido no **Processo TC 6540/2013**, em 02 de abril de 2019.

Estes 02 (dois) fatos demonstram que não houve empenho da gestão do **Sr. Ivan Carlini**, na **Presidência da Câmara Municipal de Vila Velha**, em buscar uma solução adequada, em tempo razoável, para a reparação do erário público, no tocante aos pagamentos irregulares de diárias.

Desse modo, encontra óbice no princípio geral da vedação ao comportamento contraditório (proibição do *venire contra factum proprium*) o acolhimento da alegação de violação à razoável duração do processo, bem como aos princípios da ampla defesa e do contraditório, com relação ao **Sr. Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, pois, como o referido gestor não atuou, em nenhum momento, no sentido de colaborar com esta Corte de Contas na busca por uma solução adequada para a irregularidade, em tempo razoável, não pode agora se beneficiar da demora para a qual contribuiu.

De qualquer forma, cabe ressaltar que, no âmbito desta Corte de Contas, o prazo prescricional é o método, por excelência, para aferir a razoável duração do processo, de forma objetiva, já que, nos processos de controle externo, a prescrição intercorrente transcorre continuamente em desfavor



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

desta Corte de Contas, **somente sendo suspensa ou interrompida nas hipóteses previa e expressamente estabelecidas na legislação.**

Diferente é a situação dos **processos judiciais, de natureza civil ou administrativa,** nos quais **não é possível reconhecer a prescrição intercorrente** quando o **impulso do processo depende de ato a ser praticado pelo Estado-juiz,** mas somente quando a continuidade do processo depende de ato a ser praticado pela parte autora. Na situação destes **processos judiciais** é que se **convém analisar a razoável duração do processo,** para **averiguar a desídia na atuação do Estado,** quando **inexistente o critério objetivo do prazo prescricional.**

Posto isso, conforme demonstrado no **tópico anterior (2.1)** desta **Instrução Técnica Conclusiva,** o Sr. Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha, foi **citado** em **10 de abril de 2014** (fls. 59/60 do Volume Digitalizado 00759/2018-2 – Evento 33 do Proc. TC 6540/2013), no âmbito do **Processo TC 6540/2013,** tendo a **prescrição sido interrompida posteriormente** pelo **Acórdão 00360/2019-2 (Evento 69),** em **02 de abril de 2019,** assim como pelos **diversos recursos interpostos,** na sequência, pelo referido gestor e pelas **correspondentes decisões** desta Corte de Contas, nas quais foram analisadas as **mesmas irregularidades** objeto do atual **Processo TC 8361/2019.**

Portanto, o Sr. Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha, **há muito tempo tinha conhecimento das irregularidades,** analisadas no atual **Processo TC 8361/2019,** de modo que **teve a oportunidade de buscar, apresentar e fazer a guarda de todos os documentos,** que **considerasse necessários** para **esclarecer os fatos** e **lhe auxiliar na defesa.**

Diferente é a situação dos **servidores públicos,** beneficiados com o recebimento das diárias, pois, **após quase 10 (dez) anos sem serem citados** acerca das irregularidades, **não tinham a obrigação legal de manter a guarda de eventuais documentos,** o que **poderia prejudicar o exercício da ampla defesa e do contraditório** por eles.

Ante o exposto, sugere-se que seja **afastada** a presente **questão preliminar** de “**violação à razoável duração do processo**” e “**violação aos princípios**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



da ampla defesa e do contraditório”, analisada no **tópico 2.2** desta Instrução Técnica Conclusiva.

Dessa forma, conforme exposto pelo corpo técnico o Sr. Ivan Carlini, ora responsável, teve conhecimento das irregularidades a ele imputada em 2014, momento em que fora citado, ou seja, não houve prejuízo ao ex Presidente da Câmara no tocante ao contraditório e ampla defesa.

E, acerca da duração razoável do processo, observa-se que conforme salienta a equipe técnica, em **10 de abril de 2014, não tomou qualquer providência** no sentido de a **Câmara Municipal adotar medida administrativa, no âmbito interno do órgão jurisdicionado, para promover a recomposição do erário público municipal e, por omissão do próprio gestor, ora defendente, durante todo o período em que ocupou a Presidência do órgão, a Câmara Municipal de Vila Velha passou 08 (oito) anos, entre os exercícios de 2012 a 2020, sem adotar qualquer medida administrativa para obter o ressarcimento dos valores pagos indevidamente a título de diárias** em face dos servidores públicos beneficiados.

Assim, corroborando *in totum* o entendimento técnico entendo que a presente preliminar deve ser afastada.

1.3 OBJETIVO DA FORMAÇÃO DOS AUTOS APARTADOS – DA IMPOSSIBILIDADE DE CONTINUIDADE EM RELAÇÃO AO ORA DEFENDENTE

Ainda em sede preliminar, o **Sr. Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, suscitou as irregularidades são referentes à ausência de prestação de contas por parte dos beneficiários das diárias concedidas para a realização de cursos/congressos e falta de comprovação da efetiva participação e, não pode o ora defendente ser penalizado, inclusive com determinação de devolução dos valores recebidos pelos servidores e vereadores em razão da suposta desídia por parte dos beneficiários.





E, a fim de comprovar o alegado, cita o entendimento adotado por este Tribunal de Contas no julgamento do Processo 9645/2016, Recurso de Reconsideração interposto por Cícero Quevedez Grobério.

E, tal como no processo 9645/2016 nestes autos **SOMENTE ELLES PODERIAM TRAZER OS DOCUMENTOS CITADOS PELA ÁREA TÉCNICA COMO HÁBEIS A PRESTAR CONTAS DAS DIÁRIAS**, eis que foram eles que participaram dos cursos/congressos, e não o ora defendente que apenas autorizou tal concessão.

A equipe técnica opinou para que fosse afastada a presente preliminar, entendimento acompanhado pelo *Parquet* de Contas.

Pois bem.

A equipe técnica destacou que esta Corte de Contas adota, em regra, a mesma linha da jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) no sentido de estabelecer a prioridade de os próprios servidores públicos, que auferiram pagamentos indevidos, efetuarem a reparação do dano ao erário do qual foram beneficiários. Nesse sentido, encontra-se o Parecer em Consulta 07/2016, cuja ementa transcrevemos a seguir:

EMENTA

SOMENTE SE ADMITE A DISPENSA DE REPOSIÇÃO AO ERÁRIO DE PAGAMENTOS INDEVIDOS FEITOS A SERVIDOR PÚBLICO SE PRESENTES, CONCOMITANTEMENTE, OS REQUISITOS RECONHECIDOS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO MANDADO DE SEGURANÇA 25.641/DF – **NOS CASOS DE PAGAMENTOS INDEVIDOS DECORRENTES DE ERRO DE CÁLCULO OU DE ERRO OPERACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO, AINDA QUE PERCEBIDOS DE BOA-FÉ**, NÃO ESTÃO SUJEITOS AO PRAZO DECADENCIAL PREVISTO NO ART. 54 DA LEI 9.784/99, PODENDO SER REVISTO A QUALQUER TEMPO E **ENSEJAM O DEVER DE REPOSIÇÃO PELO SERVIDOR, SOB PENA DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO, RESPEITADO O PRAZO DE PRESCRIÇÃO QUINQUENAL** PARA FINS DE RESTITUIÇÃO DOS PAGAMENTOS INDEVIDOS EFETUADOS PELA ADMINISTRAÇÃO, NOS TERMOS ART. 1º DO DECRETO 20.910/32, APLICÁVEL EM RAZÃO DO PRINCÍPIO DA





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

ISONOMIA – QUANDO A REPARAÇÃO DO DANO DECORRENTE DE PAGAMENTOS INDEVIDOS NÃO PUDER SER IMPUTADA AO SERVIDOR, SEJA PELA CONJUGAÇÃO DOS REQUISITOS PARA DISPENSÁ-LA OU PELO DECURSO DO PRAZO DECADENCIAL PARA A ANULAÇÃO DO ATO, SERÁ NECESSÁRIO, A QUALQUER TEMPO, AFERIR A RESPONSABILIDADE DAQUELE QUE CONCEDEU OU CALCULOU ILEGALMENTE AS PARCELAS, SOBRE QUEM DEVE RECAIR O DEVER DE REPOSIÇÃO REFERENTE AO PERÍODO EM QUE A ANULAÇÃO DO ATO PODERIA TER OCORRIDO.

Observa-se do Parecer acima que este Tribunal de Contas estabeleceu uma ordem de preferência com relação ao dever de reparação do dano ao erário, decorrente de pagamentos indevidos a servidores públicos, de modo que primeiro deve ser verificada a possibilidade de a cobrança ser efetuada em face do servidor beneficiário dos pagamentos e, somente no caso de impossibilidade desta cobrança (seja em razão de consumação da prescrição, de falecimento ou exoneração dos servidores beneficiários do órgão público ou por qualquer outro motivo) deve ser aferida a responsabilidade do gestor, que concedeu ou calculou erroneamente as verbas que embasaram os pagamentos.

Destaca o corpo técnico que:

Para atender essas hipóteses, esta Corte de Contas, em regra, vem seguindo a orientação do Tribunal de Contas da União (TCU), que, ao invés de promover a condenação imediata dos gestores, adota a técnica de expedir determinações gerais para a instauração de processo administrativo interno, no âmbito do órgão público jurisdicionado, em face dos servidores públicos atingidos, no qual sejam garantidos os direitos ao contraditório e à ampla defesa. Transcrevem-se a seguir alguns excertos de julgados do TCU sobre o tema:

REPRESENTAÇÃO. INCORPORAÇÃO IRREGULAR DO RESÍDUO DE 3,17% DO ART. 28 DA LEI 8.880/1994. ILEGALIDADE DO PROCEDIMENTO. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. PROCEDÊNCIA DAS JUSTIFICATIVAS DE UMA RESPONSÁVEL



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

IMPROCEDÊNCIA DAS JUSTIFICATIVAS DE DOIS RESPONSÁVEIS.
MULTA.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator e com base nos incisos I e II do art. 28 e no inciso III do art. 58 da Lei 8.443/1992, bem como no inciso VI do art. 237 e no inciso II do art. 250 do Regimento Interno, em:

[...]

9.9. **determinar** à Ufac a **instauração de procedimento administrativo destinado a promover o ressarcimento de todos os valores indevidamente pagos a servidores ativos e inativos e a pensionistas por conta da incorporação irregular do resíduo de 3,17% autorizada no processo 23107.016419/2008-56, assegurados o contraditório e a ampla defesa aos interessados**, e a comprovação, na próxima prestação de contas anual, das medidas adotadas e dos resultados obtidos;

(Acórdão 35/2011, Ministra AROLDO CEDRAZ, Plenário, Data da sessão: 19/01/2011)

Enunciado

Havendo **determinação para reposição de valores ao erário**, decorrente de **pagamento ilegal de proventos**, o **ressarcimento deve ser realizado mediante prévia instauração de processo administrativo por parte do órgão jurisdicionado**, a quem caberá apurar os valores devidos, **assegurando-se aos interessados o direito ao contraditório e à ampla defesa**. (Acórdão 2239/2015, Ministro BENJAMIN ZYMLER, Primeira Câmara, Data da sessão: 28/04/2015)

Enunciado

Não cabe ao TCU a instauração de contraditório a todos os atingidos em determinações genéricas do Tribunal – expedidas no exercício de sua competência constitucional de exigir dos jurisdicionados o exato cumprimento da lei –, **pois de conteúdo apenas objetivo, sem apreciar situações concretas e subjetivas**, portanto, sem a presença de sujeito passivo determinado. (Acórdão 2553/2009, Ministro JOSÉ JORGE, Plenário, Data da sessão: 04/11/2009)



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



Enunciado

Não viola os princípios do devido processo legal, do contraditório ou da ampla defesa determinação do TCU para que órgão público adote providências visando ao ressarcimento de valores recebidos indevidamente por servidores ativos, inativos e pensionistas. **Não cabe a instauração de contraditório a todos os atingidos por determinações genéricas do TCU**, expedidas no exercício de sua competência constitucional de exigir dos jurisdicionados o exato cumprimento da lei, **pois de conteúdo apenas objetivo**. (Acórdão 1908/2012, Ministra VALMIR CAMPELO, Plenário, Data da sessão: 25/07/2012)

Nessa linha, como destacou a equipe técnica, quando o recebimento de pagamentos indevidos decorre de ERRO (operacional ou de interpretação) da Administração Pública, eventual reposição do dano ao erário por parte dos servidores públicos deve ser realizada mediante a adoção de medidas administrativas internas pelo próprio órgão público jurisdicionado, desde que garantido o direito ao contraditório e à ampla defesa para os servidores atingidos, ou seja, nos casos de pagamento indevido por ERRO (equivoco) da Administração Pública, não deve ser instaurado procedimento de Tomada de Contas Especial diretamente em face dos servidores públicos beneficiários para a obtenção da restituição ao erário, nos termos da jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) reproduzida a seguir:

Enunciado

As **reposições de valores ao erário** relativas a **montantes indevidamente recebidos por servidores públicos** devem observar, **atendidos o contraditório e a ampla defesa**, a sistemática estabelecida nos arts. 46 e 47 da Lei 8.112/1990, aplicada a todos os servidores públicos federais, **sendo indevida a instauração de tomada de contas especial** para casos da espécie. (Acórdão 4796/2014, Ministra WEDER DE OLIVEIRA, Primeira Câmara, Data da sessão: 09/09/2014)

Enunciado

A **tomada de contas especial é medida de exceção; somente deve ser instaurada quando esgotadas as medidas administrativas internas sem a**





obtenção do ressarcimento pretendido. (Acórdão 4796/2014, Ministra WEDER DE OLIVEIRA, Primeira Câmara, Data da sessão: 09/09/2014)

Destaca ainda a equipe técnica que conforme o entendimento explícito acima não cabível a instauração de Tomada de Contas Especial em face dos servidores públicos que auferiram pagamentos indevidos por ERRO (equivoco) da Administração Pública, se justifica por 02 (dois) motivos: a) pelo fato de que estes servidores não assumiram a função de gestores de recursos públicos, sendo apenas os beneficiários dos pagamentos; b) pelo fato de que eventual responsabilização destes servidores não tem por amparo a prática de algum ato ilícito, mas, sim, tem por base o instituto do enriquecimento sem causa, previsto no art. 884 do Código Civil de 2002, o qual constitui ato-fato indenizativo², de acordo com a teoria do fato jurídico.

Fundamenta o corpo técnico que:

Neste caso de **recebimento indevido por ERRO (equivoco)** da Administração Pública, a **restituição ao erário pelo servidor público** beneficiário tem **natureza civil-administrativa**, de modo que **sempre foi pacífica a jurisprudência pátria que esta dívida está submetida ao prazo prescricional quinquenal**, previsto no art. 1º do Decreto 20.910/32, conforme consignado no **Parecer em Consulta 07/2016**. Tais **valores, recebidos indevidamente**, devem ser **cobrados dos servidores beneficiários** por meio de **processo administrativo**, no **âmbito interno** do órgão público ao qual pertencem, garantindo-se o direito ao **contraditório** e a **ampla defesa**, nos termos do **estatuto funcional** aplicável.

Por sua vez, a **Tomada de Contas Especial** deve ser **destinada, em regra**, a aferir a **responsabilidade dos agentes públicos que praticaram atos de gestão (gestores)**, ao **concederem pagamentos indevidos**, bem como a **apurar a prática de ilícitos administrativos**, cometidos por esses gestores, **que tenham causado dano ao erário**, configurando **instrumento subsidiário** para a obtenção da **reparação do dano ao erário**, caso **não seja possível**, por qualquer motivo, **recompôr o erário público** por meio das **medidas**

² CARNACCHIONI, Daniel Eduardo. **Curso de Direito Civil**. Parte Geral. Institutos Fundamentais. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 569.





administrativas adotadas previamente em face dos servidores beneficiários.

Neste ponto, cabe destacar que o Sr. Ivan Carlini **exerceu o mandato de Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha durante 6 (seis) biênios consecutivos**, ou seja, **durante 12 (doze) anos ininterruptos**, entre os **exercícios de 2009 a 2020**³. No entanto, o referido gestor público, **desde a sua citação no Processo TC 6540/2013, em 10 de abril de 2014, não tomou qualquer providência** no sentido de a Câmara Municipal **adotar medida administrativa, no âmbito interno** do órgão jurisdicionado, **para promover a recomposição do erário público municipal** em face dos **servidores públicos beneficiados por pagamentos indevidos**, o que poderia ter sido realizado, até mesmo, **de ofício**.

Dessa forma, no momento da prolação do **Acórdão 00360/2019-2 (Evento 69)**, no **Processo TC 6540/2013**, em **02 de abril de 2019**, **já havia transcorrido o prazo prescricional de 05 (cinco) anos**, previsto no **Parecer em Consulta 07/2016**, para a Câmara Municipal de Vila Velha **efetuar a cobrança administrativa, no seu âmbito interno, em face dos servidores públicos** que receberam valores indevidos a título de diárias.

Cabe destacar ainda que, **diferentemente da hipótese de pagamento por Erro (equivoco)** da Administração Pública, fixada no **Parecer em Consulta 07/2016**, o **Acórdão 00360/2019-2 (Evento 69)**, proferido no **Processo TC 6540/2013**, **firmou o entendimento**, no presente caso em análise, **de que os pagamentos indevidos aos servidores públicos foram efetuados por meio de conduta dolosa** do Sr. Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha, conforme pode ser observado em **diversos trechos** do julgado, dentre os quais selecionamos os seguintes:

TÓPICO II.2.3.1 (fl. 53)

Compulsando os autos, verifico que **os Atos de designação dos servidores para a participação em cursos se deram, de fato, unicamente com a assinatura do Sr. Ivan Carlini, sem qualquer subscrição pela Mesa Diretora**, e nesse sentido, foi entendido pela área técnica a **infringência ao**

³ <https://www.agazeta.com.br/es/politica/camara-de-vila-velha-deve-ter-consenso-por-candidato-abençoado-por-ivan-carlini-1220> > Acessado em 30 de julho de 2022.

<https://www.agazeta.com.br/es/politica/apos-28-anos-como-vereador-ivan-carlini-nao-se-reelege-em-vila-velha-1120> > Acessado em 30 de julho de 2022.





citado art. 26, XII da LOMVV, devendo a irregularidade ser mantida, nos moldes explicitados pelo nosso corpo técnico [...].

[...]

Neste contexto, o **presidente da Câmara praticou ato doloso**, porque **avocou para si a responsabilização da contratação dos institutos que iriam promover cursos** para os servidores daquela Casa e, em consequência, **dos valores de despesas de diárias patrocinadas aos servidores**, uma vez que estes teriam sido **beneficiados pela escolha aleatória**, sem quaisquer critérios isonômicos, técnicos e legais previamente definidos.

TÓPICO II.2.3.2 (fls. 60-62)

Por fim, **como determinante para a caracterização do dolo na conduta adotada pelo presidente da Câmara**, destacou a equipe de auditoria matérias jornalísticas que dão conta de **inúmeros envolvimento dos Institutos Capacitar e INM com esquemas de corrupção** pelos diversos estados, inclusive informando que estes foram alvo de denúncia por parte do programa “Fantástico”, da Rede Globo (Anexo 04 fls. 140/153).

[...]

Nesta linha, **constato a gravidade na conduta do ordenador de despesas**, pois **além da plena consciência da ilicitude, avocou exclusivamente para si as contratações das instituições** – INM e Capacitar, **sem qualquer respaldo jurídico**, seja **pela procuradoria jurídica** do órgão ou **mesmo pela Mesa Diretora**, como era exigível pela própria lei orgânica daquele município (art. 26, XII da Lei Orgânica da Câmara Municipal de Vila Velha).

Por derradeiro, diante de todos os contornos dados ao **caso concreto**, não é demais reprimir que **a hipótese remonta flagrante ausência de interesse público a justificar o pagamento destes cursos** de capacitação para os servidores por parte da Câmara Municipal de Vila Velha.

Nestas condições, resta devida a devolução de valores por parte do dirigente, além da aplicação de multa por esse Tribunal e inabilitação para cargos e funções públicas na pena máxima permitida pela lei de 5 (cinco) anos, principalmente, porque **os documentos** encartados pela auditoria **dão conta de demonstrar** não somente a falta de planejamento e controle das despesas naquele Órgão como, principalmente, **a conduta dolosa para dilapidação do erário** adotada pelo Sr. Ivan Carlini. – fl. 61-62, tópico II.2.3.2 do Acórdão





TÓPICO II.2.3.8 (fl. 76)

Deixo registrado que o contexto probatório exposto nos autos revelou desvio de finalidade pública dos atos e gastos em apreço o que, comprovadamente, ocorreu em evidente afronta a regulamentação pertinente, caracterizando no caso presente conduta dolosa cometida pelo responsável indicado, suficiente a aplicação de sanção por parte deste Tribunal, nos moldes definidos pela LINDB.

[...]

Neste contexto, portanto, entendo que a irregularidade deste tópico deve ser mantida, em razão de falhas graves de natureza dolosa na conduta adotada pelo gestor daquele Legislativo Municipal à época, Sr. Ivan Carlini, que corroborou incisivamente para a concessão indistinta de diárias a servidores, sem critérios previamente definidos, como abordado acima, merecendo, inclusive, suportar a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão e de função de confiança pelo prazo de 5 anos, além da aplicação de multa e a determinação para revisão destes procedimentos no âmbito da Câmara em comento.

A configuração da conduta dolosa do gestor, descrita nas irregularidades confirmadas no **Acórdão 00360/2019-2 (Evento 69)**, proferido no **Processo TC 6540/2013**, viabilizaria, até mesmo, a condenação direta do gestor pelos pagamentos indevidos aos servidores, sendo desnecessária a cobrança prévia com relação aos servidores beneficiários destes pagamentos, visto que tal situação não corresponde à hipótese de pagamento por ERRO (equivoco) da Administração Pública, prevista no **Parecer em Consulta 07/2016**.

De qualquer forma, esta Corte de Contas, considerando as peculiaridades do caso concreto, determinou a instauração de Tomada de Contas Especial pela **Câmara Municipal de Vila Velha**, que deu origem ao atual **Processo TC 8361/2019**, para averiguar as eventuais condutas dos servidores públicos, beneficiários dos pagamentos indevidos, que poderiam ter contribuído para “dar causa” ao dano erário.

Neste caso, a responsabilização dos servidores públicos, de forma excepcional e individualizada no âmbito da Tomada de Contas Especial, não decorreria do mero recebimento de valores indevidos (ato-fato indenizativo), mas, sim, dependeria da apuração de eventual prática de ato ilícito por estes servidores, que tivesse contribuído para “dar causa” ao





dano ao erário, nos termos do **art. 71, II (parte final) da CRFB/88**, assemelhando-se à responsabilização do próprio gestor.

Porém, ao receber o **Relatório Conclusivo da fase interna** da Tomada de Contas Especial (Evento 84), o **Plenário** desta Corte de Contas, através da **Decisão 1040/2022 (Evento 574)**, concluiu que **não havia evidências de que os servidores**, beneficiados com o recebimento de diárias, **teriam participado da decisão de designação** (para participação dos cursos de capacitação), o que **justificou a citação somente** do Sr. Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha, conforme podemos observar no seguinte **trecho** da Decisão 1040/2022 (Evento 574):

“Nesse sentido, **embora os servidores tenham sido beneficiados com o recebimento de diárias**, além de terem gerados gastos com passagens aéreas e inscrições nos eventos, **não há evidências nos autos de que participaram da decisão (designação para participação nos eventos)**. Assim como, **não há demonstração que os mesmos detinham conhecimento inequívoco que os cursos poderiam ser inadequados com o trabalho do poder legislativo** e assim participaram das irregularidades.”

Este **fundamento**, por si só, **é suficiente para justificar a ausência de citação dos servidores**, beneficiados com o recebimento das diárias, **na atual fase externa** da Tomada de Contas Especial, objeto do Processo TC 8361/2019, haja vista que, **não havendo comprovação da prática de algum ato ilícito por estes servidores**, que teria **contribuído para “dar causa” ao dano ao erário** (mesmo que tenham sido beneficiados), **não é possível responsabilizá-los em sede de Tomada de Contas Especial**.

Conforme já explicado, **eventual responsabilização dos servidores** públicos beneficiários **nestas hipóteses**, isto é, **sem comprovação da prática de ato ilícito, estaria relacionada ao mero recebimento dos valores indevidos (ato-fato indenizativo)** e, assim, **deveria ter sido realizada por meio de medida administrativa no âmbito interno** do órgão jurisdicionado, **e não por meio de Tomada de Contas Especial**.

Cabe lembrar, mais uma vez, que esta hipótese de **responsabilização** pelo **mero recebimento dos valores indevidos (ato-fato indenizativo)**, por **não ter natureza de ilícito** administrativo, **sempre esteve submetida ao prazo prescricional de 05 (cinco) anos**, nos termos do **Parecer em Consulta 07/2016**. Portanto, no **momento em que foi proferida a Decisão 1040/2022**





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

(Evento 574) pelo Plenário desta Corte de Contas, em 24 de março de 2022, já se encontrava há muito tempo prescrita a possibilidade de adoção de qualquer medida administrativa pela Câmara Municipal de Vila Velha, no seu âmbito interno, em face dos servidores beneficiados, motivo pelo qual esta Corte de Contas não expediu determinação geral nesse sentido para cumprimento pelo Legislativo Municipal.

Posto isso, considerando que os servidores públicos da Câmara Municipal de Vila Velha, beneficiários dos pagamentos de diárias, não haviam sido citados no âmbito interno da própria Câmara Municipal para efetuarem a devolução dos valores recebidos indevidamente, tampouco haviam sido citados no âmbito do controle externo desta Corte de Contas, durante o período de quase 10 (dez) anos desde o recebimento indevido, não restou outra alternativa ao Plenário desta Corte de Contas, na Decisão 1040/2022 (Evento 574), que não fosse excluir os servidores beneficiários do polo passivo da Tomada de Contas Especial, haja vista a impossibilidade do exercício pleno da ampla defesa e do contraditório por estes servidores.

Por outro lado, considerando que a conduta ilícita do Sr. Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha, já havia sido devidamente apurada e comprovada no Processo TC 6540/13, bem como que o referido gestor já havia sido devidamente citado acerca das irregularidades, tratadas na presente Tomada de Contas Especial, desde a sua citação no Processo TC 6540/13, em 10 de abril de 2014, tendo sido a prescrição interrompida por diversas vezes na sequência, conforme especificado no tópico 2.1 desta ITC, não há óbice para que a presente Tomada de Contas Especial, objeto do Processo TC 8361/19, seja processada e julgada exclusivamente em face do gestor.

A respeito da possibilidade de responsabilização isolada do gestor público no âmbito da presente Tomada de Contas Especial, o STJ possui entendimento pacífico, em situação correlata, relativa à ação civil pública, de que “não há litisconsórcio necessário entre gestor e os beneficiários dos pagamentos indevidos”, conforme consta na 38ª edição da Jurisprudência em Teses do STJ, senão vejamos:

Em ação civil de improbidade administrativa, não se exige a formação de litisconsórcio necessário entre o agente público e os eventuais terceiros beneficiados ou participantes, por falta de previsão legal e de



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



relação jurídica entre as partes que se obrigue a decidir de modo uniforme a demanda (AREsp 1579273/SP, DJe 17/03/2020)

Ante o exposto, sugere-se que seja **afastada** a presente **questão preliminar** de “**impossibilidade de continuidade em relação ao ora defendente**”, ante o “**objetivo da formação dos autos apartados**”, analisada no **tópico 2.3** desta **Instrução Técnica Conclusiva**.

Conforme exposto acima o Sr. Ivan Carlini, era ordenador de despesas e ao designar **sozinho** os servidores que iriam participar do evento, tomou para si a responsabilidade pelas possíveis irregularidades, já que usurpou a competência da mesa diretora da Câmara Municipal, que detinha a competência **exclusiva** para designar servidores para participar de congressos, seminários, treinamentos e cursos, conforme determina o artigo 26, XII da Lei Orgânica Municipal de Vila Velha.

Art. 26 - Compete **exclusivamente à Mesa**, dentre outras atribuições, com **aprovação da totalidade de seus membros**:

[...]

XII - **designação de servidores para participar de congressos, seminários, treinamentos ou de cursos promovidos por entidades públicas ou particulares** (...) (grifo nosso)

E, além de dispor que a designação de servidores para a participação de eventos era de **competência exclusiva da mesa diretora**, a LOMVV, determina que a **aprovação deve ser da totalidade dos seus membros**, o que não ocorreu no caso debatido, em que o Presidente da Câmara, por ato unilateral designou os servidores para participar dos eventos que originaram as irregularidades que ora se analisa.

Nesse sentido, embora os servidores tenham sido beneficiados com o recebimento de diárias, além de terem gerados gastos com passagens aéreas e inscrições nos eventos, não há evidências nos autos de que participaram da decisão (designação para participação nos eventos). Assim como, não há demonstração que os mesmos detinham conhecimento inequívoco que os cursos poderiam ser inadequados com o trabalho do poder legislativo e assim participaram das irregularidades.





Assim, corroborando *in totum* o entendimento do Corpo Técnico entendo que a presente preliminar deve ser afastada.

Encerrada as preliminares, passa analisar o mérito.

2. DO MÉRITO

2.1 – PAGAMENTO INDEVIDO DE DIÁRIAS DE VIAGEM. INDÍCIOS DE FRAUDE.

Critério: Constituição Federal, art. 37 (princípio da impessoalidade, da eficiência, da moralidade, da razoabilidade), e art. 70 (princípio da economicidade). Constituição Estadual, art. 32.

RESPONSÁVEL: Ivan Carlini (Presidente da Câmara Municipal à época)

Conduta: autorizar a concessão de diárias para participação em cursos de capacitação em que o real objetivo é a percepção de remuneração por meio do recebimento de diárias com violação dos princípios fundamentais da administração pública e omitir-se no dever de controlar, fiscalizar e comprovar a correta aplicação de recursos públicos em relação às diárias concedidas (e viagens realizadas) das quais há possível locupletamento indevido.

Nexo de causalidade: a autorização para vereador e servidores participarem de cursos de capacitação em que o real objetivo é a percepção de remuneração por meio do recebimento de diárias, resultou em locupletamento indevido, fraude e efetivo prejuízo ao erário.

Culpabilidade: era possível o responsável ter consciência da ilicitude do ato praticado, sendo exigida conduta diversa, considerando as circunstâncias que o cercavam.

Valor a ressarcir: R\$ 696.402,77, equivalente a 308.292,8726 VRTE, conforme listado na Planilha Eletrônica 00187/2021-8 (aba “Total por responsável”), reproduzida a seguir:

Seq.	Responsável	Valor a ressarcir (R\$)	VRTE
1	Adriana Araujo da Silva	1.991,08	881,4379
2	Alencar de Freitas	1.991,08	881,4379
3	Aline Veloso de Almeida Romão	1.991,08	881,4379
4	Amarildo Antônio Moulin	5.973,24	2.644,3136
5	Amaziles de Lima Silva	3.982,16	1.762,8757
6	Amilton Ribeiro Filho	11.697,59	5.178,4453
7	Ana Carolina Sarmiento Dias Degasperri	1.991,08	881,4379





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Seq.	Responsável	Valor a ressarcir (R\$)	VRTE
8	Ana Maria Barbosa da Silva Frasson	17.919,72	7.932,9408
9	Ana Maria dos Santos Pereira	1.991,08	881,4379
10	Andrea Silva Borel	1.991,08	881,4379
11	Antonio Jose Andrez	23.892,96	10.577,2544
12	Arthur do Nascimento Portugal	3.982,16	1.762,8757
13	Arthur Trevizani Adami	3.982,16	1.762,8757
14	Bruno Vasconcellos Carvalho	1.991,08	881,4379
15	Carla Costa Rodrigues de Souza	1.991,08	881,4379
16	Carlos Alberto Fontes de Lima	5.973,24	2.644,3136
17	Carlos Eduardo de Freitas Botelho	17.919,72	7.932,9408
18	Carlos Magno de Jesus Pereira	1.991,08	881,4379
19	Cirlene Garcia Campanha	5.973,24	2.644,3136
20	Cláudio Eduardo Simonassi Torres	13.937,56	6.170,0651
21	Cleidemar Klitzcke	3.982,16	1.762,8757
22	Cristiana Alves da Silva	1.991,08	881,4379
23	Cristiano Campos Rodrigues	11.946,48	5.288,6272
24	Dalva Ribeiro dos Santos Oliveira	17.919,72	7.932,9408
25	Debora Braz Grechi	7.964,32	3.525,7515
26	Demilson Machado	13.439,74	5.949,6835
27	Dirceu Conti Nunes	1.991,08	881,4379
28	Djair Siquiera Rangel (FALECIDO)	1.991,08	881,4379
29	Eliane Faioli Salomão	13.937,56	6.170,0651
30	Elizabete Alves Junger	1.991,08	881,4379
31	Emanuelle Lima Uggere	7.964,32	3.525,7515
32	Erick de Oliveira Cardoso	1.493,31	661,0784
33	Evanilda Braun	7.964,32	3.525,7515
34	Fabiana Gomes da Silva Barbosa	5.973,24	2.644,3136
35	Felix Pezenti	5.973,24	2.644,3136
36	Geni Fernandes Torezani	1.991,08	881,4379
37	Geraldo Fieni	9.955,40	4.407,1893
38	Gersilio Ribeiro Nascimento	3.982,16	1.762,8757
39	Gilberto Miranda Lopes (FALECIDO)	5.475,47	2.423,9541
40	Gildo Pestana Filho (FALECIDO)	7.964,32	3.525,7515
41	Gizely Silva Monteiro Alves	1.991,08	881,4379
42	Hericsom Favoretti Tavares (FALECIDO)	1.991,08	881,4379
43	Isac Cavalcante de Mendonça (FALECIDO)	7.964,32	3.525,7515
44	Ismenia Fernanda Moreira Muniz	5.973,24	2.644,3136
45	Izaque Henker	3.982,16	1.762,8757
46	Jackson Rogerio Rufo	1.991,08	881,4379



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Seq.	Responsável	Valor a ressarcir (R\$)	VRTE
47	Jacqueline Ferraz Penha Arita	3.982,16	1.762,8757
48	Jheisilene Silva Reis Gineli	7.964,32	3.525,7515
49	João Batista Campanha	9.955,40	4.407,1893
50	João Batista de Oliveira	1.991,08	881,4379
51	João Carlos Souza Rosa	7.964,32	3.525,7515
52	João Valério	17.919,72	7.932,9408
53	Joaquim Roque Barbosa	1.991,08	881,4379
54	Jorge Luis Simmer	1.991,08	881,4379
55	Jorge Luiz da Silva	3.982,16	1.762,8757
56	José Carlos Telles	1.991,08	881,4379
57	José Fernando da Silva	1.991,08	881,4379
58	José Manoel da Silva	3.982,16	1.762,8757
59	José Nilton Minini	7.715,43	3.415,5695
60	Josenadia Andrade Reis	1.991,08	881,4379
61	Juliana de Souza Freire Botelho	7.964,32	3.525,7515
62	Julio Minoru Kikuchi	3.982,16	1.762,8757
63	Karla Fernanda Freitas Campos	1.493,31	661,0784
64	Kelly Alves da Silva	9.955,40	4.407,1893
65	Laura Pereira Uliana	1.991,08	881,4379
66	Leonice Maria Franco	1.991,08	881,4379
67	Leticia Pimenta Soares Lima	7.964,32	3.525,7515
68	Lindacy dos Santos Ramos Valério	13.937,56	6.170,0651
69	Luciana Janine Anders Marchese	1.991,08	881,4379
70	Luciano Gregorio Rangel	3.982,16	1.762,8757
71	Ludgero Regis Barbosa Neto	3.982,16	1.762,8757
72	Luiz Carlos Martins	1.991,08	881,4379
73	Luiz Claudio Nieiro da Silva	1.991,08	881,4379
74	Luiz Fabiano de Oliveira Nascimento	5.973,24	2.644,3136
75	Luiz Paulo Gomes do Santos Junior	7.964,32	3.525,7515
76	Maiko Rogerio Santiago de Souza	1.991,08	881,4379
77	Marcelo de Souza Oliveira	3.982,16	1.762,8757
78	Marcos André Nogueira Frasson	7.964,32	3.525,7515
79	Maria Elizabeth Rubim	1.991,08	881,4379
80	Maria Fernanda Fardin	5.973,24	2.644,3136
81	Maria Meiber Guimarães Martinho	1.991,08	881,4379
82	Marisa Sarmiento Nardi	5.973,24	2.644,3136
83	Marlene Maria Fabres de Oliveira	11.946,48	5.288,6272
84	Maurycy Candido Gomes Campos	5.973,24	2.644,3136
85	Moacyr Barbosa	7.964,32	3.525,7515



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Seq.	Responsável	Valor a ressarcir (R\$)	VRTE
86	Neide Ferraz da Penha	9.955,40	4.407,1893
87	Nilson Miller da Rocha	5.973,24	2.644,3136
88	Pâmela Venuto Peixoto Nakamura	1.991,08	881,4379
89	Paulo Renato Rodrigues (FALECIDO)	1.991,08	881,4379
90	Paulo Sergio Liqui	1.991,08	881,4379
91	Paulo Sergio Mattos	1.991,08	881,4379
92	Pedro Antonio Nascimento Mendes	3.982,16	1.762,8757
93	Pedro Soares	21.901,88	9.695,8165
94	Rafael Beltrame Barcelos Pestana	3.982,16	1.762,8757
95	Rafael Borges Fiorin	13.937,56	6.170,0651
96	Raquel Maria da Silva	1.991,08	881,4379
97	Reginaldo Loureiro Pereira (Vereador)	2.262,56	1.001,6203
98	Rildo Francisco Sampaio	3.733,28	1.652,6982
99	Rita de Cassia Pontini Rodrigues	1.991,08	881,4379
100	Rosangela Correia	1.991,08	881,4379
101	Rosangela Rosa Andrez	5.973,24	2.644,3136
102	Rubens Pedro da Silva	1.991,08	881,4379
103	Samuel Bernardino da Silva	1.991,08	881,4379
104	Sandra Regina Ferreira Ribeiro	3.982,16	1.762,8757
105	Scheila Dorian Pimentel Santos	3.982,16	1.762,8757
106	Scheyla Christina Passabao Cancian Nieiro	1.991,08	881,4379
107	Sergio Klein	5.973,24	2.644,3136
108	Silvia Mariano Fornaciari	5.973,24	2.644,3136
109	Simone da Conceição	1.991,08	881,4379
110	Ubirajara Cyprete	11.946,48	5.288,6272
111	Valda Pereira Sansão	1.991,08	881,4379
112	Valdir Salvador	1.991,08	881,4379
113	Vanessa Dalfior	13.937,56	6.170,0651
114	Vera Lucia Garrido de Nazareth	3.982,16	1.762,8757
115	Victor Bruno Espicalsky	1.991,08	881,4379
116	Vilma Maria de Paula	11.946,48	5.288,6272
117	Vinicius José Andrez	3.982,16	1.762,8757
118	Walcy dos Santos Camponez	1.991,08	881,4379
119	Wilson Junior	9.955,40	4.407,1893
120	Wilson Rosa	11.946,48	5.288,6272
121	Wolgano Broedel	5.973,24	2.644,3136



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



Dos Fatos

A **Manifestação Técnica nº 2264/2021**, encampada pela **Instrução Técnica Inicial nº 255/2021**, relatou a presente irregularidade da seguinte forma:

“De acordo com o Art. 1º da Instrução Normativa TC nº. 32/2014, o objetivo de uma TCE é ‘apurar os fatos, identificar os responsáveis, quantificar o dano e obter o respectivo ressarcimento...’.

Considerando os **fatos** apurados pela equipe de auditoria, em especial aos que resultaram no achado 5.2.1/5.2.1.1 do Relatório de Auditoria Ordinária **RA-O 82/2013** (doc. 2, p. 86-102 do Processo TC 6540/2013) e que após a tramitação regular do feito, foi mantido no Acórdão TC - 360/2019-2 - Plenário (Processo TC 6540/2013), em 2012, foram realizados pagamentos na ordem de **R\$ 698.970,27** (correspondentes a **309.429,48 VRTE**) em diárias para vereador e servidores da Câmara Municipal de Vila Velha participarem de cursos de capacitação promovidos pelo **Instituto Nacional Municipalista - INM** e pelo **Instituto Capacitar**, conforme demonstrado no doc. 2, p. 120-132 do Processo TC 6540/2013).

Em síntese, a equipe destacou que as referidas empresas foram manchetes em noticiários nacionais em razão de conluio com Câmaras Municipais para pagamento de viagens desnecessárias ou mesmo simuladas, para servidores públicos e vereadores que resultaram em processos deflagrados por diversos Ministérios Públicos Estaduais.

Ainda apontou que alguns temas tratados nos cursos de capacitação não guardavam pertinência com os trabalhos legislativos, além de os processos de prestações de contas das diárias estarem incompletos e apresentarem diversas inconformidades que sugerem o indicativo de fraudes, como por exemplo: grafia errada dos beneficiários, divergências entre os cursos/locais/datas autorizados e realizados,

Para fins de contextualização, as **irregularidades** referentes aos eventos de capacitação com recebimento de diárias, que já ensejaram a condenação do Sr. Ivan Carlini, bem como das empresas Instituto Nacional Municipalista (INM) e Instituto





Capacitar e culminaram com a determinação da TCE, estão descritas em linhas gerais e de forma consolidada a partir do **item II.2.3 do Voto do relator proferido no Acórdão TC - 360/2019-2** – Plenário (doc. 3, p. 21/final), conforme transcrito:

(...)

II.2.3 – Da auditoria – Dos contratos para realização de cursos de capacitação - Instituto Nacional Municipalista (INM) e Instituto Capacitar

Cabe ressaltar, inicialmente, que houve o apontamento de inúmeras irregularidades nos referidos pagamentos de diárias, que envolvem desde a questão de ausência de formalização de procedimento de dispensa/inexigibilidade de licitação na contratação de instituição contratada para capacitação de pessoal, passando pela precariedade na formalização processual, considerando inobservância às regras de controle interno e bem como no controle de documentos e informações relativas às despesas de diárias da Câmara Municipal de Vila Velha.

A situação foi agravada mediante a deficiência na liquidação da despesa, por ausência de elementos referentes às passagens aéreas, boletim de diárias e certificados de participação no evento, ou mesmo certificados sem o nome do participante e relatório de viagens com incongruências de local, além de comprovantes com divergência entre a entidade recebedora da inscrição e a credora do evento respectivo (que emitiu os recibos).

Foram verificadas evidências de servidores participando em eventos sobre a mesma temática, melhor explicando, servidores participando de cursos que tratavam sobre a mesma matéria, onerando em duplicidade os cofres daquele Legislativo Municipal.

Foi observado também pela equipe técnica que todos os cursos oferecidos reservaram o primeiro dia, exclusivamente, para inscrição e entrega de materiais, além de que no último dia do evento ocorreram pagamentos de diárias integrais, fato que poderia ser evitado caso a Administração houvesse feito opção por efetuar as inscrições mediante depósito em conta bancária informada nas programações, e, portanto, a presença dos participantes no primeiro dia do evento teria sido desnecessária, reduzindo o valor de diárias pagas, além de providenciar o retorno dos servidores no mesmo dia do término do evento.

Ainda foi salientado pelos técnicos que o ex-presidente da Câmara de Vila Velha usurpou a competência da Mesa Diretora, vez que assinou sozinho o ato de designação do servidor a ser beneficiado, quando era legalmente exigível a presença dos demais edis que compunham a Mesa Diretora, denotando, especialmente, afronta aos princípios da impessoalidade e da segregação de funções/competências.

Por fim, e não menos importante, foi destacada a ausência de política, planejamento e programação voltados para a capacitação dos servidores, bem como, a ausência de critérios definidos, quanto à indicação dos mesmos para a participação nos eventos de treinamento, fatores determinantes a concorrer para o excessivo número de diárias concedidas por aquele legislativo.

Importa destacar que a defesa do responsável Sr. Ivan Carlini encartada às fls. 5052/5142, especificamente sobre as contratações de empresas para realização de cursos de capacitação e também sobre as diárias, se resume em repetir o que transcrito na ITI, sem propriamente se justificar sobre as condutas apontadas como irregulares.

Entendo por bem reprisar neste tópico as inovações trazidas pela LINDB, nos termos do seu art. 28, no que se refere à constatação de erro grosseiro e culpa grave para justificar a aplicação de sanção aos agentes públicos, conforme





preliminarmente foi levantado nestes autos, assim como as justificativas para o afastamento de penalidade ao agente, quando presentes a boa-fé e demais elementos excludentes de sua culpabilidade e de ilicitude, a serem verificados no caso concreto.

Feitos estas premissas, que me parecem de suma importância para avaliação das circunstâncias em que ocorreram os fatos, bem como para confronto das justificativas e documentos de defesa, passo a análise dos pontos específicos encartados pelo nosso corpo técnico, iniciando com a irregularidade de “Usurpação de competência da Mesa Diretora” por parte do presidente da Câmara, com a inversão da ordem de irregularidades dispostas na ITI para melhor compreensão da responsabilização do gestor sobre estes contratos e pagamento das diárias concedidas:

II.2.3.1 – Usurpação de competência da Mesa Diretora (item 2.1.2.9 da ITI 37/2014 e 3.10 da ITC 3130/2016)

(...)

II.2.3.2 – Ausência de justificativa, de motivação, de interesse público na contratação e inobservância aos princípios da administração pública: da economicidade, da eficiência, da impessoalidade, da moralidade e da razoabilidade (itens 2.1.2.1 e 2.1.2.2 da ITI 37/2014 e 3.4 da ITC 3130/2016)

(...)

II.2.3.3 – Ausência de procedimento licitatório e de termo contratual - contrato verbal (itens 2.1.2.3 e 2.1.2.5 da ITI 37/2014 e 3.5 da ITC 3130/2016)

(...)

II.2.3.4 (sic) – Ausência de planejamento para a capacitação dos servidores, de razões para a escolha das empresas e de justificativas do preço (itens 2.1.2.4 e 2.1.2.6 da ITI 37/2014 e 3.6 da ITC 3130/2016)

(...)

II.2.2.5 (sic) – Liquidação e pagamento irregular de despesas ao Instituto Nacional Municipalista (item 2.1.2.7.1 da ITI 37/2014 e 3.7 da ITC 3130/2016)

(...)

II.2.3.6 – Liquidação e pagamento irregular de despesas ao instituto capacitar (item 2.1.2.7.2 da ITI 37/20014 e 3.8 da ITC 3130/2016)

(...)

II.2.3.7 – Pagamento de despesas com classificação contábil indevida (item 2.1.2.8 da ITI 37/2014 e 3.9 da ITC 3130/2016)

(...)

II.2.3.8 – Pagamento indevido de diárias de viagens (item 2.2.1 da ITI 37/2014 e 3.11 da ITC 3130/2016)

(...)

Todas essas irregularidades elencadas convergiram para concluir que não foi possível comprovar a prestação efetiva dos serviços e nem as despesas realizadas, pois a documentação constante na maioria dos processos de diárias se mostrou insuficiente, além de inconsistente.

Nesse sentido, segue a transcrição de fragmentos do voto do relator extraídas do item **II.2.3.8 – Pagamento indevido de diárias de viagens** (doc. 3, p. 73-77), que





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

respaldaram a instauração da TCE, visando a identificação dos beneficiários das diárias, passíveis de ressarcir ao erário municipal, solidariamente com o gestor:

(...)

De plano destaco que em outras situações deixei de imputar ressarcimento de valores de diárias decorrentes de uma prestação de contas incompleta, em que se encontravam algumas falhas, apenas aplicando multa ao gestor envolvido, pela ausência de controle na execução das referidas despesas.

Todavia, vislumbro que, de fato, a farta documentação encartada nestes autos **não se presta a comprovar as despesas realizadas por aquele legislativo municipal, em razão de tantas inconsistências, como foram vastamente apresentadas nos tópicos antecedentes, aliada a ausência de motivação explanada pelo ordenador de despesa da Câmara acerca da temática envolvida nos eventos com as atividades parlamentares, nem mesmo a justificativa para a escolha dos servidores beneficiados, com a avaliação da pertinência e eventual aproveitamento dos temas do curso nos serviços por eles prestados.**

Deste modo, verifica-se que os motivos que respaldaram a área técnica a imputar irregularidade na realização de diárias conferidas a agentes públicos não se encerram aos fatos publicados em mídias, bem como nas denúncias impetradas pelos Órgãos Ministeriais que não se confirmam ao final, uma vez que as Ações Cíveis de Improbidade Administrativa impetradas pelo Ministério Público não tiveram como desfecho a condenação dos Institutos sob análise.

Todavia, inobstante a insubsistência concreta acerca da efetiva inidoneidade das entidades contratadas, a avaliação no caso concreto dos documentos encartados nos autos, aliado ao pertinente e substancial relato trazido pelos auditores, foram elementos determinantes para a verificação da ilegalidade na liquidação das despesas em apreço, além de serem graves e evidentes os prejuízos gerados ao erário municipal, decorrente da conduta antijurídica e antieconômica adotada pelo presidente da Câmara.

Deixo registrado que **o contexto probatório exposto nos autos revelou desvio de finalidade pública dos atos e gastos em apreço** o que, comprovadamente, ocorreu em evidente afronta a regulamentação pertinente, caracterizando no caso presente conduta dolosa cometida pelo responsável indicado, suficiente a aplicação de sanção por parte deste Tribunal, nos moldes definidos pela LINDB.

Importa ressaltar que a gestão do senhor Ivan Carlini à frente da Câmara de Vila Velha no ano de 2012 foi marcada pela malversação de recursos públicos e pela prática recorrente de ilegalidades das quais resultou expressivo dano ao erário municipal.

Repriso, ainda, que além da falta de planejamento, de controle e de transparência daquela gestão, restou evidente a afronta aos corolários do estado democrático de direito e, em especial, aos princípios da supremacia do interesse público, da legalidade, da impessoalidade e da moralidade, razão pela qual a este Tribunal se impõe a adoção de medidas corretivas para inibir a disseminação de ações assemelhadas, sem prejuízo da atuação na sua função pedagógica, com o encaminhamento de determinações.

Neste contexto, portanto, entendo que a irregularidade deste tópico deve ser mantida, em razão de falhas graves de natureza dolosa na conduta adotada



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

pelo gestor daquele Legislativo Municipal à época, Sr. Ivan Carlini, que corroborou incisivamente para a concessão indistinta de diárias a servidores, sem critérios previamente definidos, como abordado acima, merecendo, inclusive, suportar a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão e de função de confiança pelo prazo de 5 anos, além da aplicação e multa e a determinação para revisão destes procedimentos no âmbito da Câmara em comento.

Contudo, **ante a expressiva quantidade de servidores envolvidos no recebimento das diárias irregulares, comungo do entendimento técnico, acolhendo as justificativas de defesa apresentadas na sustentação oral, no sentido de determinar a instauração da Tomada de Contas Especial pela Câmara Municipal de Vila Velha, na forma do art. 83, VI, da LC 621/2012, para que sejam identificados individualmente todos os beneficiados e os valores correspondentes, em solidariedade ao Sr. Ivan Carlini, pela conduta de designar os servidores e, conseqüentemente, autorizar todos os pagamentos indevidos, em espeito ao devido processo legal e aos institutos da ampla defesa e do contraditório.**

Assim, voto pela manutenção da irregularidade em tela, propondo a aplicação de multa ao Sr. Ivan Carlini e o seu afastamento das funções públicas, bem como a determinação para que os procedimentos de escolha e para capacitação dos servidores sejam aprimorados, evitando indicações aleatórias e realização de cursos sem o necessário e pertinente aproveitamento por parte dos beneficiados, tudo em prol do aumento na qualidade dos serviços prestados àquele Órgão. Em sequência, entendo por acolher a proposta técnica e de defesa quanto à instauração de Tomada de Contas Especial para identificação dos demais responsáveis e os valores correspondentes recebidos individualmente por cada um, ensejando dano ao erário, no exercício de 2012, no total de R\$ 698.970,27, equivalente a 309.429,48 VRTE, em solidariedade ao Sr. Ivan Carlini. **(grifos nossos)**

Assim, a partir dos **fatos** e dos **valores** apurados pela equipe de auditoria deste Tribunal de Contas, restou à comissão da TCE da CMVV identificar os **responsáveis** pelo recebimento indevido das diárias, que foram descritos no relatório final (doc. 84, p. 15-313) e consolidados na planilha eletrônica 00182/2021-5.

Observou-se que o montante do valor do dano original registrado na planilha elaborada pela equipe de auditoria deste Tribunal de Contas (Anexo 2 do RA-O 82/2013 - doc. 2, p. 120-132 do Processo TC 6540/2013) e reproduzido no acórdão que determinou a instituição da TCE foi de **R\$ 698.970,27** enquanto na planilha eletrônica 00182/2021-5, elaborada pela comissão da TCE/CMVV foi de **R\$ 642.374,18**.

A partir da divergência desses valores foi feita a comparação entre as referidas planilhas respaldada pela documentação comprobatória constante dos processos de



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

pagamento/prestação de contas das diárias⁴, que resultou na **Planilha Eletrônica 00187/2021-8.**

Assim, verificou-se a necessidade de retificar informações da planilha elaborada pela equipe de auditoria, detalhadas na Planilha Eletrônica 00187/2021-8 (aba “Ressarcimento detalhado”), sendo reproduzidas na tabela 1 as que resultaram na alteração do valor de **R\$ 698.970,27** para **R\$ 696.402,77** (redução de R\$ 2.567,50) abrangendo os eventos do **Instituto Capacitar e INM.**

Tabela 1 – Retificações da planilha elaborada pela equipe de auditoria do TCEES (Anexo 2 do RA-O 82/2013 - doc. 2, p. 120-132 - Processo TC 6540/2013)

Ato	Responsável	Proc.	Doc.	O.P.	Data Pagto	Valor da diária	Valor retificado	Motivo da retificação
39	Demilson Machado	411/2012	538	500/12	13/3/12	1.991,08	1.493,26	Lançado a mais.
76	Erick de Oliveira Cardoso	918/2012	11, p. 114-126 Proc. TC 6540/2013	1352/12	15/5/12	1.991,08	-	Duplicado, com valor integral - correto R\$ 1.493,31.
81	Luiz Paulo Gomes dos Santos Junior	862/2012	447	1295/12	7/5/12	-	1.991,08	Incluído. Dois beneficiários ao invés de um.
110	Wanderson Pires (Vereador)	1334/2012	29, p.25-53 Proc. TC 6540/2013	1545/12	19/6/12	2.262,56	-	Preliminarmente excluído por ter sido promovido pelo IGEAP.
122	Rildo Francisco Sampaio	1304/2012	470	2009/12	4/7/12	1.991,08	1.742,20	Lançado valor a mais
226	Gersilio Ribeiro Nascimento	1926/2012	504	2655/12	15/10/12	1.744,02	1.991,08	Lançado a menos, com desconto previdenciário
226	Ismenia Fernanda Moreira Muniz	1926/2012	504	2656/12	15/10/12	1.796,38	1.991,08	Lançado a menos, com desconto

⁴ Esses processos encontram-se nos docs. 90-556 destes autos e/ou no Processo TC 6540/2013 (auditoria), no qual estão organizados por período de realização do evento, sendo: janeiro (doc. 5, p. 1-115); fevereiro (doc. 5, p. 116 até doc. 6), março (doc. 7), abril (docs. 8-10), maio (docs.11-12), junho (docs. 13/14), julho (docs. 15-17); agosto (docs. 18-19), setembro (docs. 20-21), outubro (docs. 22-25), novembro (doc. 26) e dezembro (docs. 27 e 28). A identificação dos documentos eletrônicos está disposta na Planilha Eletrônica 00187/2021-8 (aba “Ressarcimento detalhado”).



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Ato	Responsável	Proc.	Doc.	O.P.	Data Pagto	Valor da diária	Valor retificado	Motivo da retificação
								previdenciário
Total						11.776,20	9.208,70	Redução de R\$ 2.567,50

Fonte: Processos de diárias da CMVV

Quanto à planilha eletrônica 00182/2021-5 (comissão da TCE), notou-se a ausência de **30 processos** das empresas INM e Capacitar apontados na auditoria e destacados na Planilha Eletrônica 00187/2021-8 (aba "Ressarcimento detalhado"), sendo mantidos para fins de ressarcimento: 020, 156, 315, 647, 1316, 1323, 1341, 1352, 1356, 1359, 1360, 1361, 1382, 1389, 1441, 1442, 1466, 1565, 1683, 1693, 1869, 1900, 1919, 1925, 1935, 2062, 2244, 2245, 2385 e 2386/2012.

Por outro lado, identificou-se a inclusão de **4 processos** referentes a eventos promovidos por empresas distintas dos institutos INM e Capacitar sobre os quais passamos a relatar: **806, 1209, 1334 e 1346/2012**.

Em relação ao **processo 806/2012⁵** (doc. 565) que trata de evento promovido pelo **Instituto de Gestão em Estudos da Administração Pública - IGEAP**, seguem os registros da auditoria e da comissão da TCE:

RA-O 82/2013 (doc. 2, p. 101-102 do Processo TC 6540/2013)

19-Processo 806/12, Ato 57: confusão entre o nome do curso (DOC. 21). O vereador Wanderson Pires requer a concessão de diárias para sua assessora Leiza Maria Deorce Souza participar do "Seminário Intensivo Autonomia Municipal" nos dias 15 a 18 de maio em São Paulo. O folder com a programação do curso informa o "II Congresso Brasileiro de Responsabilidade Fiscal" realizado pela empresa IGEAP.

Embora não se refira ao Instituto Capacitar ou INM, tal processamento da despesa é indício de fraude na concessão de diárias.

Relatório da comissão da TCE (doc. 84, p. 24):

- Ressalta-se ainda que o recibo de pagamento do curso juntado aos autos (fls.10) aparece com o nome de "Seminário Intensivo Autonomia Municipal", entretanto no certificado de conclusão de curso, o nome citado é "II Congresso Brasileiro de Responsabilidade Fiscal". Ficando assim, clara a divergência entre as informações contidas nos autos.

Ao compulsar os autos do processo 806/2012 verificou-se que ao contrário do relatado pela comissão da TCE, o recibo de pagamento do curso juntado aos autos

⁵ Solicitado cópia à CMVV pois não foi localizado no processo de auditoria e nem nos arquivos extraídos do DVD.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

(doc. 565, p. 9) refere-se ao “II Congresso Brasileiro de Responsabilidade Fiscal” enquanto no relatório de viagem apresentado pela servidora (p. 8) é que aparece o “Seminário Intensivo Autonomia Municipal”.

Embora persistente, a divergência no nome do evento entre as informações contidas nos autos sugere uma mera confusão na grafia, tendo sido apresentados inclusive, um recibo provisório de estadia (p. 9) e o *ticket* da passagem aérea (p. 11 - ainda que pouco legível), não sendo observadas mais informações que pudessem impor o ressarcimento das diárias, além de a empresa promotora ter sido o “IGEAP”, razões pelas quais sugere-se afastar esse processo do cômputo.

Já os **processos 1209/2012** (doc. 466) e **1334/2012** (doc. 29, p. 25-53 - Proc. TC 6540/2013) embora tratem de eventos promovidos pelo **Instituto Tiradentes** e pelo **IGEAP**, por suas particularidades, serão analisados no item 3.3 desta manifestação técnica.

Por fim, quanto ao **processo 1346/2012** (doc. 475) que diz respeito a evento promovido pelo **Instituto Brasileiro de Administração Municipal – Ibam**, foi desconsiderado para fins de ressarcimento, pois não houve relato de indício de fraude durante a auditoria e a comissão da TCE assim concluiu: “Nenhuma divergência encontrada” (doc. 84, p. 239).

Cabe ressaltar o **desconto previdenciário** em razão do recebimento de diárias. De acordo com o artigo 457, §2º, da CLT, as diárias de viagens só têm incidência de contribuição previdenciária se o seu valor ultrapassar a 50% da remuneração e incide sobre o valor total da diária:

Decreto-lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943 - Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)

Art. 457 - Compreendem-se na remuneração do empregado, para todos os efeitos legais, além do salário devido e pago diretamente pelo empregador, como contraprestação do serviço, as gorjetas que receber.

§ 1º - **Integram o salário** não só a importância fixa estipulada, como também as comissões, percentagens, gratificações ajustadas, **diárias para viagens** e abonos pagos pelo empregador.

§ 2º - **Não se incluem nos salários as ajudas de custo, assim como as diárias para viagem que não excedam de 50% (cinquenta por cento) do salário percebido pelo empregado. (grifo nosso)**

Tendo em vista que o recebimento de diárias foi considerado indevido por indícios de fraude que envolve os eventos de capacitação, afrontando os princípios constitucionais que regem a administração pública, entendeu-se que **os**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

beneficiários devem ressarcir o valor integral do dano ao erário, incluindo a contribuição previdenciária ao INSS, quando for o caso.

Diante do exposto e do conjunto probatório dos autos constatou-se que houve, no mínimo, erro grosseiro cometido pelos agentes públicos envolvidos, além dos indícios de fraude em relação a concessão de diárias, portanto, atendida a condição essencial para responsabilização conforme Art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)⁶.

Assim, apurou-se que o valor integral passível de devolução decorrente das diárias para **eventos promovidos pelo INM e Instituto Capacitar** da ordem de **R\$ 696.402,77** correspondentes a **308.292,8726 VRTE**, sendo que **R\$ 23.457,62 (10.384,5323VRTE)** representam o recolhimento previdenciário ao INSS, conforme detalhado na Planilha Eletrônica 00187/2021-8 (aba “Ressarcimento detalhado”) e totalizado individualmente na aba “Total por responsável.”

O Sr. Ivan Carlini, ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha, apresentou os seguintes argumentos, em sede de Alegações de Defesa:

“Conforme consta dos autos, a área técnica, em síntese, afirma que as empresas contratadas foram manchetes em noticiários nacionais em razão de conluio com Câmaras Municipais para pagamento de viagens desnecessárias ou mesmo simuladas, para servidores públicos e vereadores que resultaram em processos deflagrados por diversos Ministérios Públicos Estaduais.

Aduz ainda que alguns temas tratados nos cursos de capacitação não guardariam pertinência com os trabalhos legislativos, além de os processos de prestações de contas das diárias estarem incompletos e apresentarem diversas inconformidades que sugerem o indicativo de fraudes, como por exemplo: grafia errada dos beneficiários, divergências entre os cursos/locais/datas dos cursos.

Segundo a área técnica, tais irregularidades convergiriam para concluir que não foi possível comprovar a prestação efetiva dos serviços e nem as despesas realizadas, pois a documentação constante na maioria dos processos de diárias se mostrou insuficiente, além de inconsistente.

⁶ Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Pois bem, não obstante tais argumentos, alisando os processos administrativos constantes dos autos, percebe-se que os processos estão devidamente **instruídos com os certificados de realização dos respectivos cursos** o que, rogando vênias ao entendimento da área técnica, **é capaz de comprovar a regularidade do curso e, via de consequência, da diária paga ao servidor.**

Não bastasse tal ponto, cumpre salientar que eventuais inconsistências nas prestações de contas seriam esclarecidas através das defesas que seriam apresentadas pelos servidores que efetivamente realizaram os cursos, entretanto, tal fato não será mais possível, ante a exclusão dos aludidos servidores do polo passivo da presente demanda.

Apesar disso, mais uma vez rogando vênias ao entendimento da área técnica, entendemos que os documentos acostados são hábeis a demonstrar a realização/regularidade dos cursos e, por conseguinte, das diárias.

Por fim, insta salientar ainda que **as diárias eram analisadas pelos servidores competentes**, que em momento algum levaram qualquer irregularidade ao conhecimento do ora defendente, **não sendo possível que o mesmo seja responsabilizado neste momento, se há época dos fatos não lhes foram noticiadas quaisquer irregularidades.**

Todas as diárias ora questionadas foram devidamente analisadas pelos servidores competentes.

Diante dos fatos supramencionados, o presente caso envolve um tema que deve ser debatido, qual seja, a responsabilidade subjetiva e individualização da pena, notadamente, porque este Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo tem se manifestado segundo **critérios pertinentes ao nexo de causalidade entre a ação/omissão do agente e a irregularidade apontada.**

Neste contexto, merece destaque a posição que foi adotada em diversos votos, nos quais esse Egrégio Tribunal consolidou entendimento de que a **formação da vontade da Administração depende da atuação de vários agentes**, integrantes de um ou diferentes órgãos estatais. Essa atuação é feita por meio do processo administrativo, que é um conjunto de atos jurídicos, inclusive atos particulares, necessários à manifestação da vontade estatal. **Tais atos, via de regra, não são praticados por um único agente, mas por vários agentes que atuam numa cadeia, numa relação de interdependência.**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Portanto, **uma decisão administrativa não depende, majoritariamente, da vontade única e exclusiva de um agente público.**

Pelo contrário, as inúmeras decisões da Administração Pública, ainda que tenham o ato final expedido por um único agente, dependem do trabalho conjunto de inúmeros agentes que atuam por meio de um processo administrativo.

Nesse sentido, destaco diversos julgados deste Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, senão vejamos:

[Responsabilidade. Gestor público. Nexos de causalidade. Impossibilidade de responsabilização objetiva]

ACÓRDÃO TC-1177/2014 – PLENÁRIO

Tratam os autos de auditoria ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Boa Esperança, referente ao exercício de 2008, cuja gestão foi de responsabilidade do senhor (...).

(...)- ITENS 1.4, 1.8, 1.13 e 1.15 da ITC N° 3216/2013

Inexistência de designação de responsável pelo acompanhamento dos contratos (item 1.4 da ITC)

(...) Contabilização indevida de valores pagos pela substituição de servidores para serviços permanentes e contínuos da administração pública municipal (item 1.8 desta ITC)

(...) Formalização irregular de processos administrativos de despesas (item 1.13 da ITC)

(...) Realização de despesas sem prévio empenho (item 1.15 da ITC)

(...) Nos tópicos em tela, me reporto aos precedentes e doutrina sobre responsabilidade subjetiva, culpabilidade e erro escusável, da forma abaixo explicitada, uma vez que não vislumbro nas hipóteses em questão, a caracterização do nexos de causalidade das irregularidades com a atuação do prefeito.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



(...) Neste contexto, merece destaque a posição que adotei em outros votos, nos quais consolidei o entendimento sobre a matéria – responsabilidade subjetiva e individualização da pena, senão vejamos:

[...]

Neste contexto, não se pode exigir que autoridade máxima de um Órgão examine todos os atos praticados pelos seus subordinados e antecessores, em homenagem ao princípio da segregação de funções, sobretudo, quando existe responsabilidade direta de outros agentes públicos.

[...]

(TCEES, Processo: 7042/2009, Data da sessão: 09/12/2014, Relator: RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN Natureza: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

[...] Entendo que, o presente caso, envolve um tema principal que entendo deve ser debatido, qual seja, a responsabilidade subjetiva e individualização da pena, notadamente, porque em processos julgados neste Plenário proferi voto segundo critérios pertinentes ao nexó de causalidade entre a ação/omissão do Ordenador de Despesas e a irregularidade apontada.

Neste contexto, merece destaque a posição que adotei em outros votos, nos quais consolidei o entendimento sobre a matéria – responsabilidade subjetiva e individualização da pena, senão vejamos:

A formação da vontade da Administração depende da atuação de vários agentes, integrantes de um ou diferentes órgãos estatais. Essa atuação é feita por meio do processo administrativo, que é um conjunto de atos jurídicos, inclusive atos particulares, necessários à manifestação da vontade estatal. **Tais atos, via de regra, não são praticados por um único agente, mas por vários agentes que atuam numa cadeia, numa relação de interdependência.**

Portanto, **uma decisão administrativa não depende, majoritariamente, da vontade única e exclusiva de um agente público.** Pelo contrário, as inúmeras decisões da Administração Pública, ainda que tenham o ato final





expedido por um único agente, dependem do trabalho conjunto de inúmeros agentes que atuam por meio de um processo administrativo.

[...]

Neste contexto, **não se pode exigir que autoridade máxima de um Órgão examine todos os atos praticados pelos seus subordinados e antecessores, em homenagem ao princípio da segregação de funções,** sobretudo, quando existe responsabilidade direta de outros agentes públicos.

Nessa linha, ao expedir um ato, **devem ser verificados pelos agentes superiores se os atos anteriores possuem os elementos formais, mas é impossível exigir-lhes que praticamente refaça-os todos,** pois o agente, do ponto de vista da Administração Pública, deve partir do pressuposto de que os atos de seus antecessores que chegam para sua ratificação estão corretos.

[...]

Dessa forma, nesse caso concreto, **concluo que diante da ausência da matriz de responsabilidade na instrução processual e diante do fato de que o responsável não concorreu para a ocorrência do ato,** resta prejudicada a missão deste Relator em permear as circunstâncias acima, fixar o quantum sancionatório adequado, dentro dos limites mínimo e máximo previstos na LC 621 c/c o RITCEES, o que ensejará a correta dosimetria da penalidade e, por conseguinte, a observância do princípio da individualização da pena como corolário do princípio da culpabilidade.” [grifo nosso] (Acórdão TC 2818/2014, Processo TC 8131/2009), publicado no Diário Oficial em 24/11/2014, páginas 72-76, Relator Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun)

ACÓRDÃO TC 800/2018 - PLENÁRIO

[...]

Pois bem. Passo à análise do mérito, quanto à suposta ausência de dolo e má-fé alegada pelo Recorrente.

[...]





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Ora, a **responsabilidade dos agentes públicos pela prática de atos administrativos irregulares, perante o Tribunal de Contas é subjetiva**, aliás, entendimento já pacificado nesta Casa, **para tanto, devem ser verificados os requisitos indispensáveis à configuração da responsabilidade, quais sejam: (i) prática do ato ilícito, comissivo ou omissivo, na gestão de recursos públicos com prejuízo ou não; (ii) existência de dolo ou culpa, elemento subjetivo da conduta e (iii) existência de nexo de causalidade entre a ação ou omissão do agente e o resultado.**

Como bem apontou a ITR 52/2018-1, a “identificação do dolo ou **culpa** é relevante no momento da dosimetria da pena, uma vez que a conduta daquele que agiu com dolo ou má-fé deve ser mais duramente apenada do que daquele que agiu com **culpa**”. (Processo: 9299/2017 Data da sessão: 10/07/2018 Relator: Domingos Augusto Taufner Natureza: Controle Externo > Recurso > Recurso de Reconsideração > Recurso de Reconsideração).

ACÓRDÃO TC-882/2015 – PLENÁRIO

[...]

Quanto à legitimidade passiva do senhor (...), em razão da desconcentração administrativa instituída pela Lei Municipal 3779/2001, ressalta-se ter a manifestação conclusiva registrado que a auditoria não imputou conduta culposa ou dolosa ao então Prefeito Municipal, e que tal fato não foi contestado pelo douto Órgão Ministerial. Portanto, corroboro o entendimento da área técnica de que **a responsabilidade do Prefeito depende da demonstração do nexo de causalidade entre a conduta praticada pelo mesmo e o resultado obtido. Isto é, sua responsabilização depende da configuração de culpa ou dolo na prática do ato, sob pena de imputar-se ao gestor responsabilidade objetiva, o que não é admitido pelo ordenamento pátrio.** Nesse sentido, reitero o precedente citado pela área técnica, no qual este Tribunal de Contas acolheu a preliminar de ilegitimidade passiva por não restar demonstrada a responsabilidade subjetiva do Prefeito Municipal (Processo TC 5051/2004 - Relatório de Auditoria Ordinária da Prefeitura Municipal de Vila Velha, exercício de 2004 - Acórdão TC-474/2012). (Processo: 1517/2005 Data da sessão: 30/06/2015 Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo Natureza:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Controle Externo > Contas > Tomada de Contas Especial > Convertida > Tomada de Contas Especial Convertida)

ACÓRDÃO TC-453/2015– PLENÁRIO

[...]

“Há muito tempo não se cogita, no âmbito dos tribunais de contas, a imputação de responsabilidade objetiva. Sempre a condenação terá por causa a responsabilidade subjetiva dos agentes. Por isso, é necessário demonstrar o dolo ou culpa, pelo menos em sentido lato, para justificar a imputação de débito ou multa”.

“(…) Ou seja, não há, em princípio, responsabilidade do ordenador de despesa pelos atos dos seus subordinados que exorbitem das ordens recebidas, demonstrando que a sua responsabilização decorre da comprovação de culpa”.

“É, portanto, necessário, além da comprovação do fato e sua relação causal com a conduta do servidor, que se comprove ainda que tal conduta ensejou ânimo no mínimo culposo. Dito de outra forma, a responsabilização de índole punitiva tem natureza subjetiva, não objetiva, carecendo que se comprove que o fato ocorreu em virtude de imperícia, negligência, imprudência ou que a conduta se deu com consciência e intenção pelo acusado”

(Processo: 7809/2009 Data da sessão: 05/05/2015 Relator: Domingos Augusto Taufner Natureza: Controle Externo > Recurso > Recurso de Reconsideração).

ACÓRDÃO TC-833/2016 – PLENÁRIO

[...]

O Tribunal de Contas da União já consagrou como critério de imputabilidade a responsabilidade subjetiva, exigindo-se, portanto, para a responsabilização do agente público naquela Corte a identificação da conduta ilícita omissiva ou comissiva, de dano ao erário, do nexo de causalidade entre este e aquela, bem como a presença do dolo ou culpa



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



em sentido estrito, negligência, imperícia ou imprudência, destacando a importância do quadro matriz de responsabilidade em trabalhos de auditoria e prestação de contas.

[...]

ACÓRDÃO 1571/2018 – PLENÁRIO

[Responsabilização. Gestor. **Responsabilidade objetiva. Nexos de causalidade. Ausência**]

[...]

Pois bem, observo que a imputação de responsabilidade ao chefe do executivo sem a comprovação, no mínimo, do dolo ou da culpa e do nexos de causalidade, é objetiva e, portanto, contrária à lei e à jurisprudência pacificada na Corte de Contas, que em casos análogos, entende que se a imputação dever se ater à responsabilidade subjetiva, já que a objetiva se assenta exclusivamente em mera presunção, e corre o risco de atolar-se num campo fértil para a imprecisão, dubiedade e incertezas.

Esta Corte de Contas vem adotando o entendimento de que o apenamento com base unicamente no fato do agente público ocupar a posição de gestor aproxima-se da responsabilização objetiva, sendo inadmissível tal entendimento.

ACÓRDÃO TC-537/2016 – PLENÁRIO

[Matriz de responsabilização. Individualização da pena. Nexos de Causalidade. Responsabilidade subjetiva]

[...]

(...) É, portanto, necessário, além de indícios mínimos da existência do fato e sua relação causal com a conduta do agente, que se comprove ainda que tal conduta ensejou ânimo no mínimo culposos. Dito de outra forma, a responsabilização de índole punitiva tem natureza subjetiva, não objetiva, carecendo que se comprove que o fato ocorreu em virtude de imperícia,





negligência, imprudência ou que a conduta se deu com consciência e intenção pelo acusado. (Processo: 4833/2005 Data da sessão: 24/05/2016 Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo Natureza: Controle Externo > Fiscalização > Auditoria > Controle Externo - Fiscalização – Auditoria).

ACÓRDÃO TC-298/2015 – PLENÁRIO

[...]

(...) ainda que haja respaldo para a desconcentração administração na legislação do Município, entendo que **a responsabilidade deve ser apurada de forma subjetiva, como usualmente estão sendo instruídos os processos em trâmite nesta Corte, verificando o nexos de causalidade entre a irregularidade e a conduta do gestor responsabilizado, tanto em suas ações quanto nas omissões.**

[...]

(Processo: 5140/2013 Data da sessão: 31/03/2015 Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun Natureza: Controle Externo > Fiscalização> Representação).

Conforme se depreende do pacífico entendimento adotado por esse Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, **o apenamento com base unicamente no fato do agente público ocupar a posição de gestor aproxima-se da responsabilização objetiva, sendo inadmissível tal medida.**

A responsabilização de índole punitiva deve ter natureza subjetiva!

Ora Excelência, no presente caso em concreto as prestações de contas das diárias foram devidamente realizadas e eram analisadas pelos servidores competentes para tanto. Não eram analisadas pelo ora defendente. Deste modo, caso se entenda que houve alguma deficiência na aludida prestação de contas, tal deficiência não era/é responsabilidade do ora Defendente, mas sim dos servidores competentes, nos termos da jurisprudência supracolacionada.

Ante o exposto, mesmo que as inconsistências não sejam afastadas – o que a defesa entende não ser o caso - deve ser aplicada a matriz de responsabilidade afastando a resposanbilidade do ora Defendente, sob pena de responsabilização objetiva.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

A equipe técnica após análise das alegações de defesa apresentadas pelo recorrente entende que:

O presente **tópico 3.1** diz respeito a **diversas irregularidades**, sob os aspectos da **legalidade, legitimidade e economicidade**, verificadas no **pagamento de diárias** a servidores públicos da **Câmara Municipal de Vila Velha**, durante o **exercício de 2012**, para participarem de **cursos de capacitação** supostamente promovidos pelo **Instituto Nacional Municipalista – INM** e pelo **Instituto Capacitar**, que gerou um **dano ao erário** no montante de **R\$ 696.402,77** (seiscentos e noventa e seis mil, quatrocentos e dois reais e setenta e sete centavos), equivalente a **308.292,8726** (trezentos e oito mil, duzentos e noventa e dois inteiros e oitenta e sete centésimos) **VRTEs**, conforme detalhado na **Planilha Eletrônica 00187/2021-8** (aba “Ressarcimento detalhado”).

Sob o **aspecto da ilegalidade** da despesa com o **pagamento das diárias** para os servidores públicos da **Câmara Municipal de Vila Velha**, a **Manifestação Técnica nº 2264/2021** e a **Instrução Técnica Inicial nº 255/2021 apontam**, em consonância com a **conclusão** firmada no **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário**, proferido no **Processo TC 6540/2013**, que o então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha, Sr. Ivan Carlini, usurpou a competência da Mesa Diretora** do **Legislativo Municipal**, prevista no **art. 26, XII, da LOMVV**, ao **assinar sozinho os atos de designação** dos servidores para participarem dos cursos de capacitação. Transcreve-se a seguir **trecho** do **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário** sobre o tema:

ITEM II.2.3.1

“Compulsando os autos, verifico que **os Atos de designação dos servidores para a participação em cursos se deram, de fato, unicamente com a assinatura do Sr. Ivan Carlini, sem qualquer subscrição pela Mesa Diretora**, e nesse sentido, foi entendido pela área técnica a **infringência ao citado art. 26, XII da LOMVV**, devendo a irregularidade ser mantida, nos moldes explicitados pelo nosso corpo técnico, conforme transcrito:

Segundo o art. 26, XII da LOMVV:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Art. 26 – Compete **exclusivamente à Mesa**, dentre outras atribuições, com aprovação da totalidade de seus membros:

[...]

XII – designação de servidores para participar de congressos, seminários, treinamentos ou de cursos promovidos por entidades públicas ou particulares (...) (grifo nosso)

Desta forma, como não foi apresentado qualquer argumento que justifique a infringência ao dispositivo legal supra transcrito e como resta demonstrado em ITI que as designações dos servidores para a participação em cursos se deram unicamente com a assinatura do Sr. Ivan Carlini, sem qualquer subscrição pela mesa diretora, entendemos que foi infringido o art. 26, XII da LOMVV, devendo a irregularidade ser mantida.

Ante o exposto, opinamos pela **manutenção da irregularidade, propondo a aplicação de multa ao Sr. Ivan Carlini.**

Neste contexto, **o presidente da Câmara praticou ato doloso, porque avocou para si a responsabilização da contratação dos institutos que iriam promover cursos para os servidores daquela Casa e, em consequência, dos valores de despesas de diárias patrocinadas aos servidores**, uma vez que estes teriam sido beneficiados pela escolha aleatória, sem quaisquer critérios isonômicos, técnicos e legais previamente definidos.” – **grifos nossos.**

Como se observa, o **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário reconheceu a conduta dolosa** do Sr. Ivan Carlini, então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, pois **desconsiderou a expressa e literal redação do art. 26, XII, da LOMVV, sobre a competência para designação** dos servidores para participarem dos cursos de capacitação, a qual **tinha o dever de conhecer e observar** sobretudo na qualidade de **Chefe do Legislativo**. Nessa esteira, o referido gestor **assumiu o risco e avocou, para si, a responsabilidade** quanto a **ilegitimidade** e a **antieconomicidade** das **despesas com diárias** relacionadas aos **ilegais atos de designação** de servidores.

Ainda sob o **aspecto da ilegalidade** da despesa, o **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário firmou o entendimento** que as **contratações** do Instituto Nacional



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



Municipalista – INM e do Instituto Capacitar pela Câmara Municipal de Vila Velha para prestarem os supostos cursos de capacitação, que embasaram o pagamento de diárias aos servidores, ocorreram sem a formalização de qualquer procedimento licitatório, tampouco de inexigibilidade ou de dispensa de licitação, onde deveria constar a motivação sobre o interesse público subjacente às referidas contratações. Não bastasse isso, tais contratações também foram realizadas “sem qualquer respaldo jurídico, seja pela procuradoria jurídica do órgão ou mesmo pela Mesa Diretora”, o que configura a assunção do risco pelo gestor público no tocante à ilegitimidade e a antieconomicidade das despesas, inclusive com diárias para servidores, decorrentes destas contratações. Transcreve-se a seguir trechos do Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário sobre estes pontos:

ITEM II.2.3.2

“Nesta linha, constato a gravidade na conduta do ordenador de despesas, pois além da plena consciência da ilicitude, avocou exclusivamente para si as contratações das instituições – INM e Capacitar, sem qualquer respaldo jurídico, seja pela procuradoria jurídica do órgão ou mesmo pela Mesa Diretora, como era exigível pela própria lei orgânica daquele município (art. 26, XII da Lei Orgânica da Câmara Municipal de Vila Velha).” – **grifo nosso.**

ITEM II.2.3.3

“De acordo com a ITI, não houve a realização de procedimento licitatório, nem mesmo processo de dispensa ou inexigibilidade de licitação para a contratação dos serviços do INM e do Instituto Capacitar.

[...]

Assim, foi relatado pela equipe técnica que, embora tenha realizado despesas em valor (R\$137.340,00) suficiente para realizar licitação na modalidade tomada de preços (o que exigiria a formalização de contrato entre as partes), a CMVV omitiu-se de adotar qualquer ação ou mesmo realizar qualquer procedimento administrativo que comprovasse a notória capacidade do contratado e a necessidade dessa especialização.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Ademais, **não há qualquer instrumento contratual que suporte os pagamentos realizados**, desta forma a equipe de fiscalização entendeu como se tivesse sido firmado **contrato verbal**, o que afrontaria o art. 60, § único, da Lei 8.666/93.

A defesa não apresenta justificativas sobre as condutas apontadas como irregulares neste item.

Sobre este ponto, **reitero os argumentos fáticos e jurídicos delineados na peça conclusiva e, evitando repetições desnecessárias, adoto-os como minhas razões de decidir [...].** – grifos nossos.

Em síntese, a **ausência total** de um **processo de inexigibilidade ou dispensa** nessas contratações **não permitiu, sequer, o conhecimento de qual das hipóteses** previstas no **artigo 24 (dispensa)** ou no **artigo 25 (inexigibilidade)** **teria sustentado a suposta desnecessidade ou inviabilidade da licitação**, uma vez que, **considerando-se os valores das contratações, deveria ter sido realizada licitação**, ao menos, **sob a modalidade tomada de preços**. Ademais, em qualquer dessas situações, seja de **dispensa** ou de **inexigibilidade** de licitação, **afigurar-se-ia essencial**, no mínimo, o apontamento da **razão da escolha do fornecedor** e a **justificativa do preço**, nos termos do **parágrafo único do artigo 26** da Lei **8.666/93**.

Como se observa, foi apontado no **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário** a **ausência de formalização** de qualquer **procedimento licitatório**, de **inexigibilidade** ou de **dispensa** de licitação, bem como a **ausência de aprovação jurídica dos órgãos competentes** da Câmara Municipal, para viabilizar as contratações. Isto é, **não foram** apontadas **meras falhas “formais”** em **procedimento licitatório**, de **inexigibilidade** ou de **dispensa, porventura realizado**, cuja análise poderia envolver conhecimentos técnicos específicos, sobre os quais poderia não ser exigível domínio do gestor médio, mas **sim a completa ausência de algum procedimento de contratação**, bem como a **ausência da necessária aprovação dos órgãos competentes** do Legislativo Municipal, o que configuram **deficiências graves** que poderiam ter sido facilmente identificadas pelo **gestor médio**, visto que dizem respeito a **aspectos gerais do modelo de contratações públicas delineado na Lei 8.666/93**.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

A propósito, a **jurisprudência** do **Tribunal de Contas da União (TCU)** é **pacífica** no sentido de que “a **adoção de projeto básico deficiente constitui irregularidade grave** passível de aplicação de multa, independente da identificação de dano ao erário”, bem como de que “o **gestor que aprova projeto básico** contendo **falhas perceptíveis**, que **não contemple os requisitos mínimos** exigidos na legislação, **torna-se responsável**” e de que “a **licitação baseada em projeto básico apócrifo atrai para os gestores a responsabilidade**”.

Ora, **se este entendimento uníssono** do **Tribunal de Contas da União (TCU)** **é adotado com relação a deficiência em projetos básicos EXISTENTES**, com mais razão (a fortiori⁷) **deve ser aplicado** a situações como a do **presente caso** em análise, **quando verificada a INEXISTÊNCIA de qualquer procedimento de contratação**, assim como do **respectivo projeto básico**, que **necessariamente deveria constituir parte integrante** do procedimento de **licitação, inexigibilidade ou dispensa**, nos termos do **artigo 7º, § 2º, I e § 6º, do artigo 38, I e do artigo 40, § 2º, I da Lei 8.666/93**. Transcrevemos a seguir algumas **jurisprudências selecionadas** do **Tribunal de Contas da União (TCU)** a respeito do tema:

Enunciado

A licitação, a contratação e a execução de obras e serviços de engenharia **baseados em projeto básico apócrifo** e sem ART **faz recair sobre os gestores** e a empresa construtora **a responsabilidade pelas consequências de eventuais deficiências de projeto**. (Acórdão 4790/2013, Ministro ANA ARRAES, Plenário, Data da sessão: 13/08/2013)

Enunciado

O gestor que aprova projeto básico contendo falhas perceptíveis em função do exercício do cargo ou **que não contemple os requisitos mínimos exigidos na legislação torna-se responsável** por eventuais prejuízos advindos de sua implementação, mesmo que o projeto tenha sido elaborado por empresa contratada. (Acórdão 820/2019, Ministro BRUNO DANTAS, Plenário, Data da sessão: 10/04/2019)

⁷ FERRAZ JR., Tercio Sampaio. Introdução ao Estudo do Direito: técnica, decisão, dominação. 4. Ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2003. p. 341.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



Enunciado

A autoridade que aprova o projeto básico é solidariamente responsável pelos prejuízos advindos de deficiências no documento técnico, exceto se forem vícios ocultos, dificilmente perceptíveis, pois a **aprovação não é ato meramente formal ou chancelatório, e sim ato de fiscalização** por meio do qual a autoridade competente referenda os procedimentos adotados e o conteúdo elaborado. (Acórdão 7181/2018, Ministro AROLDO CEDRAZ, Plenário, Data da sessão: 07/08/2018)

Enunciado

A **realização de licitação, a assinatura de contrato** e o início de obras **com adoção de projeto básico deficiente, sem os elementos exigidos em lei**, por si só, **caracterizam irregularidade grave** passível de aplicação de multa aos responsáveis. (Acórdão 2158/2015, Ministro MARCOS BEMQUERER, Plenário, Data da sessão: 26/08/2015)

Enunciado

A **adoção de projeto básico deficiente constitui irregularidade grave** passível de aplicação de multa aos responsáveis, independentemente da consumação e da identificação de dano ao erário. (Acórdão 707/2014, Ministro BENJAMIN ZYMLER, Plenário, Data da sessão: 26/03/2014)

Por sua vez, quanto ao **aspecto da ilegitimidade** da despesa, o **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário confirmou a irregularidade** das **despesas com diárias** por meio de **diversos fundamentos** relacionados à **ausência de comprovação do interesse público** subjacente.

No tocante à **ilegitimidade da despesa com diárias**, cabe destacar que, em consonância com o **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário**, a **jurisprudência pacífica** do Tribunal de Contas da União (TCU) entende ser **irregular** a **ausência de comprovação do interesse público capaz de justificar a concessão de diárias**, bem como entende caracterizar **desvio de finalidade** a **ausência ou insuficiência da motivação do ato administrativo de concessão de diárias**, conforme observa-se a seguir:

Enunciado





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Constitui-se **desvio de finalidade** a **ausência de comprovação** da ocorrência dos **motivos de fato** alegados para **justificar o gasto com passagens e diárias** e da **insuficiência da motivação dos atos administrativos**, inclusive na concessão de diárias em finais de semana. (Acórdão 459/2007, Ministro AROLDO CEDRAZ, Plenário, Data da sessão: 28/03/2007)

Enunciado

É **irregular** a **concessão de diárias** e passagens **sem a devida comprovação do interesse público**. (Acórdão 2869/2008, Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA, Plenário, Data da sessão: 03/12/2008)

Nesse contexto, o **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário** concluiu que **“alguns temas tratados** nos cursos de capacitação **não guardavam pertinência com os trabalhos legislativos”**, o que já seria o **suficiente para manter a irregularidade**, de forma **exclusiva**, com relação ao Sr. **Ivan Carlini**, então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, que **realizou as contratações** do Instituto Nacional Municipalista – INM e do Instituto Capacitar, bem como **autorizou as despesas com diárias** para os servidores, **sem qualquer respaldo jurídico**. Transcreve-se a seguir **trecho** do **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário** sobre este ponto:

ITEM II.2.3.5

Não bastasse isto, ao compulsar a **documentação** encartada pela auditoria, **temos nos Cursos** a serem realizados por servidores de uma Câmara Municipal, **temas que não compreendem, ao menos em tese, sua aplicabilidade em um Legislativo Municipal**: administração de cemitérios, sobre o SUS, sobre o câncer de mama, bem como sobre limpeza pública e serviços funerários, **carecendo de comprovação do interesse público envolvido na contratação em tela** (fls. 4486/4487). – **grifos nossos**.

Com efeito, **não foi demonstrada**, em nenhum momento, a **pertinência de cada curso** em relação às **atividades funcionais** dos servidores beneficiados com as inscrições e as diárias, **tampouco foram apontados quaisquer resultados** que comprovassem os **benefícios auferidos** pela Administração Pública com a **estratégia de capacitação** adotada (visitas e cursos realizados fora do Estado), restando **vilipendiado o princípio do interesse público** ante a **ausência de motivação** dos atos administrativos de contratação das empresas e de designação dos servidores.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



Além disso, o **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário** apontou também que **os cursos abordavam temas superficiais**, facilmente acessíveis na Internet ou em periódicos e publicações do ramo, bem como que **os palestrantes possuíam especialização genérica**, o que reforça a conclusão sobre a **ausência de interesse público** na realização destes cursos e, por consequência, a **desnecessidade do deslocamento dos servidores para outros Estados**, já que tais **cursos poderiam ser ministrados**, com igual ou maior qualidade, **por instituições do próprio Estado do Espírito Santo** ou mesmo pela **Escola de Contas** desta Corte. Transcreve-se a seguir **trecho** do **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário** sobre o assunto:

ITEM II.2.3.2

“Há também que se evidenciar que **os temas abordados nos cursos** organizados pelo INM **foram ministrados por palestrantes com especialização genérica**, o que corrobora a percepção de que **os mesmos poderiam ser organizados e ministrados ou por instituição do nosso Estado**, ou mesmo por meio de convênio entre os municípios e a **Escola de Contas** deste Tribunal.

Neste prisma, importa também ressaltar a **superficialidade dos temas propostos**, facilmente **abordados em periódicos e em publicações** do ramo, bem como **amplamente disponíveis na Internet.**” – grifos nossos.

O **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário** destacou ainda a **completa “ausência de política, planejamento e programação** voltados para a **capacitação dos servidores**”, bem como a **ausência de “levantamento das necessidades do órgão”**, o que acarretou situação de **total liberalidade em relação às capacitações autorizadas** e realizadas”.

Posto isso, a **concessão de diárias aos servidores** da Câmara Municipal de Vila Velha para participarem de supostos **cursos de capacitação fora do Estado**, revelou-se **medida desproporcional (inadequada)** para atender à **finalidade de qualificação do serviço público** prestado pelo **Legislativo Municipal**, analisando-se sob o **espectro da adequação (primeiro filtro do postulado da proporcionalidade)**, tendo em vista que a **falta de pertinência dos temas**, tratados nos cursos, **com os trabalhos legislativos**, assim como a **falta de qualificação especializada** dos instrutores ou palestrantes e a





superficialidade dos temas propostos, **são fatores que não se mostram aptos a promover a melhora da qualidade** do serviço público desempenhado no órgão.

Somando-se a isso, o **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário** constatou a **ausência de critérios definidos**, quanto à **indicação dos servidores** para a participação nos eventos de treinamento”, bem como a **ausência de qualquer justificativa para a escolha dos servidores beneficiados**, onde deveria constar “a **avaliação da pertinência e eventual aproveitamento dos temas do curso nos serviços** por eles prestados”, o que acarretou a **concessão aleatória de diárias** aos servidores do **Legislativo Municipal**, em **desrespeito** ao **dever de fundamentação** dos **atos administrativos de designação** dos servidores, ao **princípio do interesse público** e a **todos os princípios constitucionais da Administração Pública**, previstos no **art. 37, caput, da CRFB/88**.

Para comprovar a **ausência de impessoalidade e isonomia** na **escolha dos servidores** designados para participar dos cursos de capacitação, o **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário** demonstrou que o **maior volume de diárias**, equivalente a **62% do total (R\$ 372.829,73)**, **foram concedidas a servidores lotados nos gabinetes do presidente** (Ivan Carlini) **e do vice-presidente** (Almir Neres) do **Legislativo Municipal**.

Em contraposição, os **servidores lotados** nos **gabinetes** de **outros 05 (cinco) vereadores** (Valter Rocon, Robson Batista, Rogério Cardosos, Valdir do Restaurante e Tenório Merlo) **concentraram 26,4% (R\$ 158.788,62) das diárias concedidas**, ao passo que os **servidores lotados** nos **gabinetes** dos **demais 09 (nove) vereadores** do Legislativo **receberam apenas 11,5% (R\$ 69.246,04) das diárias concedidas**, o que demonstra a **total desproporção na distribuição das diárias** entre servidores lotados em **setores de semelhante função**. Transcreve-se a seguir o citado **trecho** do **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário**:

ITEM II.2.3.2

“Constato, segundo informação da equipe de auditoria, que **as viagens para capacitação objetivavam especialmente beneficiar o vereador presidente da Casa** (Ivan Carlini) **e o vice-presidente** (Almir Neres), pois **do total de**





despesas de diárias concedidas pela CMVV, **62,0% dos servidores eram lotados em seus gabinetes** (R\$372.829,73).

Outros cinco vereadores (Valter Rocon, Robson Batista, Rogério Cardosos, Valdir do Restaurante e Tenório Merlo) **concentraram 26,4%** (R\$158.788,62) **das diárias concedidas** aos servidores lotados em seus gabinetes, **restando aos demais nove vereadores o percentual de 11,5%** (R\$69.246,04) **das diárias concedidas** aos servidores lotados em seus gabinetes.” – **grifos nossos.**

Não bastasse isso, o **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário** apontou também como **infringência ao princípio do interesse público**, acarretando a **ilegitimidade da despesa** com as diárias, o fato de **terem sido escolhidos 109 (cento e nove) servidores comissionados** para participarem dos cursos de capacitação, dentre o **total de 133** (cento e trinta e três) **servidores designados**, o que significa que a **grande maioria (81,95%)** dos servidores designados **não possuía vínculo efetivo** com a Administração Pública.

Em complementação, apontou-se ainda que **89 (oitenta e nove) destes servidores comissionados**, beneficiados com o **recebimento de diárias, foram exonerados no próprio exercício de 2012** ou no **exercício seguinte** (2013), o que significa que a **grande maioria (81,6%) dos servidores comissionados** beneficiados **foram desligados** da Administração Pública **em curto espaço de tempo**, comprovando o **desperdício de recursos públicos**. Transcreve-se a seguir **excerto** do **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário** sobre o tema:

ITEM II.2.3.2

“Numa agravante, relatou a equipe de auditoria que **a maioria dos servidores beneficiados seriam comissionados**, uma vez que **total de 133 servidores contemplados com as diárias**, somente 19 eram efetivos e cinco vereadores, **restando a quantia de 109 servidores comissionados**, conforme apontado no Quadro 3, abaixo reproduzido:

Quadro 3: Quantidade de servidores, por vínculo, quantidade de viagens e total de diárias em 2012





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Vínculo	Quantidade de Servidores	Quantidade de Viagens	%	Total Diárias (R\$)	%
Comissionados	109	321	87,7%	636.206,06	87,9%
Efetivos	19	40	10,9%	78.149,89	10,8%
Vereadores	5	5	1,4%	9.333,06	1,3%
Total	133	366	-	723.689,01	-
				Gasto com inscrição	142.527,00
				Gasto Total (Inscrição + Diárias)	866.216,01

Mais importante que isto, foi a informação prestada pela equipe técnica de auditoria que, **dos 110 servidores comissionados, 89 foram demitidos entre 2012 e 2013, restando apenas a permanecer** naquele Legislativo Municipal **o quantitativo de 21 servidores capacitados a contribuir com o eventual acréscimo de conhecimento adquirido nestes cursos**, o que demonstra que **81,6% dos comissionados capacitados não tiveram tempo hábil para aproveitar o conteúdo dos cursos nas atividades legislativas** ali exercidas, conforme pode ser observado no Quadro 7, abaixo reproduzido:

Quadro 7: CMVV, valor pago em diárias e inscrições para cursos de capacitação para servidores comissionados, por situação de emprego

Situação	Diárias	Inscrições	Total
Demitidos (89)	476.919,66	93.660,00	570.579,66
Mantidos (21)	159.286,40	31.200,00	190.486,40
Total	636.206,06	124.860,00	761.066,06

Evocando, ainda, o princípio da razoabilidade e do interesse público, faz-se necessário exaltar que, **em se tratando de investimento em capacitação de servidores, é relevante que seja feito prioritariamente em efetivos/concursados**, considerando que **os conhecimentos adquiridos ficarão disponíveis para o poder público de forma contínua**, o que não ocorre se forem destinados a um **comissionado**, que **pode levá-los consigo a qualquer tempo**, pois **o mesmo pode ser demitido a qualquer tempo, ao arbítrio do administrador** que o nomeou, sem maiores formalidades administrativas (ad nutum).” – grifos nossos.

Como se observa, no **Quadro 03, das 366 (trezentas e sessenta e seis) supostas participações (“viagens”)** de servidores e vereadores da **Câmara Municipal de Vila Velha em cursos de capacitação e/ou visitas fora do Estado**, durante o exercício de 2012, **os servidores comissionados foram beneficiados com 321 (trezentas e vinte e uma) destas participações**, que corresponderam a **87,9% dos gastos com diárias (R\$ 636.206,06)**. Na



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

sequência, o **Quadro 07** revela que o gasto com diárias para os servidores comissionados, que foram exonerados no próprio exercício de 2012 ou no exercício seguinte (2013), corresponderam a 74,96% (R\$ 476.919,66) do total de gastos com diárias para estes servidores. Essas duas informações demonstram o desatendimento ao interesse público e a malversação do erário municipal ao não ser priorizada a capacitação de servidores efetivos (concursados), cujos conhecimentos adquiridos ficariam à disposição da Administração Pública de modo perene.

Nessa esteira, a concessão de diárias a servidores comissionados para participarem de supostos cursos de capacitação fora do Estado, revelou-se medida desproporcional (inadequada) para atender à finalidade de qualificação do serviço público desempenhado no Legislativo Municipal, analisando-se sob o espectro da adequação (primeiro filtro do postulado da proporcionalidade), haja vista que os servidores comissionados mantêm vínculo precário com a Administração Pública, isto é, sem o potencial duradouro/perene característico do vínculo efetivo.

Corroborando esta conclusão, verificou-se que a grande maioria destes servidores comissionados beneficiados com diárias (mais de 80%) foi exonerada em curto espaço de tempo (2012 ou 2013), concretizando o risco do “investimento”. Em outras palavras, a referida despesa pública configurou-se um investimento sem potencial de retorno à Administração Pública, portanto, uma despesa ilegítima, inapta ao atendimento do interesse público, já que se mostrou inadequada a alcançar a finalidade expressada como pretendida (qualificação do serviço público).

Por outro lado, com relação ao aspecto da economicidade da despesa, o **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário**, mais uma vez, confirmou a irregularidade das despesas com diárias tomando por base vários fundamentos distintos.

Neste prisma, o **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário** demonstrou que as despesas com o pagamento de diárias (R\$ 728.021,38) pela Câmara Municipal de Vila Velha, no exercício de 2012, foram duas vezes e meia (2,5) ou 150% (cento e cinquenta por cento) superior à soma das despesas com diárias (R\$ 291.556,98) de todas as outras 06 (seis) Câmaras Legislativas de Municípios da Grande Vitória, o que revela o



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

descontrole e a desproporção na concessão de diárias pelo **Legislativo Municipal de Vila Velha**. Noutro giro, os **gastos com diárias somados de todas as outras 06 (seis) Câmaras Legislativas** de Municípios da Grande Vitória, no **exercício de 2012**, **corresponderam a apenas 40%** (quarenta por cento) **dos gastos com diárias** da **Câmara Municipal de Vila Velha**, no **mesmo exercício**, senão vejamos:

ITEM II.2.3.2

No caso em exame também é importante registrar o **descumprimento ao princípio da economicidade**, tendo em vista os elementos encartados no Quadro 8, disposto no relatório de auditoria, que trazem à colação as **despesas com diárias realizadas pela Câmara Municipal de Vila Velha em confronto com as despesas desta natureza realizadas pelas demais Câmaras dos municípios da Região Metropolitana de Vitória**, conforme transcrevo:

Quadro 8. Gastos com diárias em 2009 (sic) das Câmaras Municipais dos municípios da Região Metropolitana de Vitória

Aracruz	16.687,56
Cariacía	165.696,00
Guarapari	9.964,88
Serra	68.670,04
Viana	18.562,50
Vitória	11.976,00
Total	291.556,98
Vila Velha	728.021,38
	40,0%

Em seguida, o **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário** considerou **antieconômica** a escolha da **Câmara Municipal de Vila Velha** por **priorizar a participação** dos servidores **em cursos realizados fora do Estado**, com **elevado incremento dos custos** em decorrência de **passagens aéreas** e **pagamento de diárias**, conforme **excerto** a seguir:

ITEM II.2.3.2

Ademais, suscito infringência à economicidade das despesas quando da participação de servidores em cursos nos quais foram priorizados eventos a



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

serem realizados em outros Estados e, conseqüentemente, com elevação substancial no seu custo, decorrente das passagens aéreas e diárias acrescidas, como pode ser comprovado no Quadro 6, disposto no relatório de auditoria e a seguir reproduzido:

Quadro 6. CMVV, Total de cursos de capacitação, por local (exceto 3 visitas), 2012

Qtidade viagens	%	Qtidade Cursos	INM/ Capacitar	Local	Cursos nº
144	39,7%	15	14	Belo Horizonte/MG	1, 2, 5A, 5B, 12, 15, 19, 26, 31, 34A, 35A, 37, 41, 44, 50
58	16,0%	11	9	Rio de Janeiro/RJ	4A, 4B, 8A, 8B, 9, 27, 28B, 29, 32, 47, 48
48	13,2%	15	12	São Paulo /SP	3, 6A, 6B, 13, 18A, 18B, 20, 21, 23, 28A, 28C, 34B, 43, 49A, 51
46	12,7%	4	4	Brasília/DF	7, 16, 33, 36
30	8,3%	3	3	Salvador/BA	10, 22, 49B
20	5,5%	5	5	Porto Seguro/BA	11, 30, 35B, 42, 46
8	2,2%	1	1	Florianópolis/SC	45
5	1,4%	2	2	Fortaleza /CE	14, 40
3	0,8%	2	1	Natal/RN	17, 24
1	0,3%	1	1	Maceio/ AL	39
0	-	1	0	Vitória/ES	38
363		60	52		

Como se observa, **dos 60 (sessenta) cursos de capacitação** (exceto visitas) nos quais os servidores e vereadores da **Câmara Municipal de Vila Velha** foram **inscritos para participar** no exercício de 2012, **59 (cinquenta e nove) cursos foram realizados fora do Estado do Espírito Santo**, incluindo-se, dentre estes, **todos os 52 (cinquenta e dois) cursos** realizados pelo **Instituto Nacional Municipalista – INM** e pelo **Instituto Capacitar**, ao passo que **apenas 01 (um) curso foi realizado dentro do Estado**, em Vitória/ES.

Considerando-se a **superficialidade dos temas** apresentados nos cursos e a **especialização genérica** dos palestrantes, conforme já mencionado, **seriam opções economicamente mais vantajosas, sem qualquer prejuízo técnico**, a contratação de **entidades localizadas no próprio Estado do Espírito Santo** para ministrar esses cursos ou, então, promover a participação dos seus servidores em **cursos realizados pela Escola de Contas Públicas** deste Tribunal, o que **proporcionaria a economia de despesas com passagens aéreas e o pagamento de diárias** aos servidores.

No entanto, caso a **Câmara Municipal de Vila Velha decidisse fundamentadamente** por contratar **instituições de fora do Estado** para realizar os cursos de capacitação, ainda assim **seria uma opção**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

economicamente mais vantajosa trazer os instrutores e/ou palestrantes para ministrar os cursos na Grande Vitória, pois os custos com diárias (caso existente) e passagens aéreas para os instrutores seriam bem menores do que custear o deslocamento e as diárias para vários servidores.

Nessa esteira, a **concessão de diárias aos servidores** da Câmara Municipal de Vila Velha para participarem de supostos **cursos de capacitação fora do Estado**, revelou-se **medida desproporcional (desnecessária)** para atender à **finalidade de qualificação do serviço público** prestado pelo Legislativo Municipal, analisando-se sob o **espectro da necessidade (segundo filtro do postulado da proporcionalidade)**, tendo em vista que **existiam outras medidas menos onerosas** aptas a **melhorar a qualidade** do serviço público desempenhado no órgão.

Além disso, o **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário** apontou ainda outras **03 (três) situações**, também relacionadas à **desnecessidade da despesa (segundo filtro da proporcionalidade)**, que caracterizaram o **descumprimento do princípio da economicidade** com relação à **concessão de diárias** pela Câmara Municipal de Vila Velha, quais sejam:

- A) “[...] evidências de **servidores participando em eventos sobre a mesma temática**, melhor explicando, **servidores participando de cursos que tratavam sobre a mesma matéria, onerando em duplicidade os cofres** daquele Legislativo Municipal”;
- B) “[...] **todos os cursos** oferecidos **reservaram o primeiro dia, exclusivamente, para inscrição e entrega de materiais**, além de que no **último dia do evento ocorreram pagamentos de diárias integrais**, fato que **poderia ser evitado** caso a Administração houvesse feito opção por efetuar as inscrições mediante depósito em conta bancária informada nas programações, e, portanto, **a presença dos participantes no primeiro dia do evento teria sido desnecessária, reduzindo o valor de diárias pagas**, além de **providenciar o retorno dos servidores no mesmo dia do término do evento**”;
- C) “[...] **pagamento do curso** constante dos **processos 1918/2012 e 1919/2012**, cujo objeto era o ‘561º Encontro Nacional de Vereadores, Prefeitos, Vice-Prefeitos, Secretários Municipais, Assessores e Servidores’ realizado pelo instituto Capacitar em Brasília, entre os dias 16 a 20 de outubro de 2012, no



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



qual a equipe destacou que, **entre os temas propostos, alguns se mostraram completamente fora de propósito**, como **visita ao gabinete dos senadores** Cyro Miranda e José Sarney e **visita a todos os senadores a fim de ‘entrega do manifesto dos vereadores’** (fls. 3462 e 3475).

Sobre esta questão, vale lembrar que **todos os deputados e senadores possuem escritório em suas bases e nelas se fazem presentes periodicamente**. Tal iniciativa representaria zelo com o gasto dos recursos públicos envolvidos e, como tal, conseqüentemente, **resguardaria o interesse e economicidade das despesas públicas**.”

Por fim, no que diz respeito à **liquidação de despesa**, o Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário **confirmou a irregularidade no pagamento das diárias**, ao apontar **diversos indícios**, referentes a **falhas de natureza grave**, que denotam a **ausência de prestação dos serviços** e/ou a **ausência de participação dos servidores nos cursos**, senão vejamos:

ITEM II.2.3.5

“Nesta seara, receio que esta confusão entre as empresas se mostra o menor problema, uma vez que constato na vasta documentação encartada a apresentação os **indícios da não comprovação da prestação dos serviços através de outras falhas de natureza ainda mais graves**, como exemplo:

- **Certificados em branco**, sem o preenchimento do campo do beneficiário, como se depreende da documentação às fls. 700/701 e 703/704.
- **Pedido de diárias do servidor incoerente com a assinatura no ofício** (fls.4006);
- **Viagens para cursos autorizados aos mesmos servidores, nos mesmos dias e local**, demonstrando o **recebimento de diárias em duplicidade**, conforme Atos de Designação n.ºs. 165 e 199/2012 (fls. 4227 e 4245);
- Ato de designação n.º 213/2012 para **curso a ser realizado em Belo Horizonte e relatório de viagem**, comprovando a **participação do curso na cidade de Porto Seguro** (fls. 4264/4273);
- Cursos com **certificado apresentado** pelo Instituto Tiradentes, IGEAP, Academia Brasileira de Filosofia, IBAM e UNATAQ – Anexo 03 – fls. 139 (**não se referindo a nenhuma das empresas contratadas em questão**);





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

- **Designação de servidor para a cidade de São Paulo** (Ato de designação nº 285/2012 – fls. 4339) quando a **comprovação das despesas se dá na cidade de Porto Seguro - BA** (fls. 4340/4344);
- **Participação dos servidores** Srs. Antonio José Andréz e Pedro Soares **em cursos idênticos, sobre os mesmos temas** (conforme Anexos 03, 08 e 09 – fls. 136/139 e 181/188);
- **Certificados de conclusão de dois cursos** em nome do Sr. Antonio José Andréz, **constando os mesmos temas**, mas como comprovação a **apresentação de dois certificados emitidos por empresas distintas** – Capacitar e INM (fls. Anexo 11 – fls. 204/206);
- **Solicitação para curso diverso do que comprova o certificado apresentado**, Cursos distintos – “Seminário Intensivo Autonomia Municipal” e “II Congresso Brasileiro de Responsabilidade Fiscal” (fls. 4490/4498);
- **Erros diversos na grafia dos nomes dos servidores beneficiados**.

[...]

Também se deve ponderar que a **apresentação de certificados não é suficiente para que ocorra a liquidação da despesa** e para comprovar a efetiva prestação dos serviços, uma vez que **ausentes na maioria dos casos a passagem do beneficiado, comprovando seu deslocamento até o local do curso**.

Diante destas inconsistências, resta comprovado que **o amontoado de documentos constantes destes autos não servem para comprovar a realização efetiva dos serviços**, ensejando a manutenção da irregularidade e o dano ao erário cometido pelo Sr. Ivan Carlini e pela empresa contratada, Instituto Nacional Municipalista.” – **grifos nosso**.

A propósito, a **jurisprudência desta Corte de Contas**, em consonância com a **jurisprudência pacífica dos Tribunais Superiores pátrios**, entende que um **conjunto farto e harmônico de provas indiciárias é apto a fundamentar uma condenação**, o que se revela de **fundamental importância** para a **comprovação de irregularidades** com base na análise de **provas documentais**. Nessa linha, encontra-se o **Acórdão TC-522/2017-Primeira Câmara** desta Corte de Contas, divulgado no **Informativo de Jurisprudência nº 61 de 2017**, cujo teor transcrevemos a seguir:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



4. Possibilidade de julgamento com base em provas indiciárias.

Trata-se de Auditoria Ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Água Doce do Norte relativa ao exercício de 2009. Dentre as irregularidades, apurou-se a **realização de procedimento licitatório na modalidade convite com indícios de simulação**, cujo objeto era a aquisição de peças e serviços para veículos. Acerca dos **indícios de simulação** apontados pela área técnica, o relator teceu as seguintes considerações: “Cumpre-me frisar que a **possibilidade do julgamento com base em provas indiciárias é medida já adotada no âmbito dos Tribunais Superiores e também do Tribunal de Contas da União**”. Observou ainda: “além das fartas coincidências em torno de datas, horários, grafia e formatação de documentos, que propostas passíveis de inabilitação foram admitidas, desprezando-se as regras da disputa, já que, como visto ao final, a distribuição dos itens ofertados já estava prévia e milimetricamente traçada”. Nesse sentido, concluiu que **“as provas indiciárias arroladas pela equipe de auditoria convergem para a existência de simulação do procedimento licitatório** instaurado pelo Convite 17/2009, **revelando não apenas a frustração ao caráter competitivo do certame, como também a situação de fraude**, hipótese igualmente punível no âmbito criminal, nos termos do artigo 90 da Lei 8.666/93”. O relator divergiu da área técnica apenas no que tange à responsabilização do Prefeito, sustentando que esta fora “amparada unicamente na conduta de ter homologado o certame, não tendo sido evidenciado nos autos liame capaz de demonstrar sua culpabilidade”. Assim, concluiu pela ocorrência da irregularidade, sugerindo o encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual para instauração de processo criminal, deixando de apenar os responsáveis em virtude do decurso do prazo prescricional atribuído a esta Corte de Contas. A Primeira Câmara, à unanimidade, acolheu o voto do relator. **Acórdão TC-522/2017 – Primeira Câmara, TC-8340/2010**, relator conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 10/07/2017.

Posto isso, o **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário** concluiu estar caracterizada a **“deficiência na liquidação da despesa**, por **ausência** de elementos referentes às **passagens aéreas, boletim de diárias e certificados** de participação no evento, ou mesmo **certificados sem o nome do participante** e **relatório de viagens com incongruências de local**, além de





comprovantes com divergência entre a entidade recebedora da inscrição e a credora do evento respectivo (que emitiu os recibos)”.

De fato, ao se analisar os **processos de pagamento das diárias** (Eventos 90 a 556), constata-se que **não há documentos que comprovem o efetivo deslocamento (viagem) dos servidores para participação nos cursos**, tais como **vouchers ou bilhetes de passagens aéreas** (exceto no Proc. 244/12 – Eventos 91 e 134; e no Proc. 1140 – Evento 146), **tampouco documentos que comprovem a estadia** dos servidores **nas cidades onde foram realizados os eventos**.

Com efeito, a **suposta participação** dos servidores nos cursos **era “comprovada”**, geralmente, **apenas com a apresentação do Certificado** de “conclusão do curso”, os quais foram emitidos, muitas vezes, **sem constar o nome do participante**. Não bastasse isso, a **incongruência do local de destino** indicado em **alguns relatórios de viagem** com relação ao **local** em que seria **realizado o curso**, constitui **mais um indício** que, em conjunto com os anteriores, apontam a **ausência de participação** dos servidores nos cursos.

Somando-se a isso, verifica-se que **todos os pagamentos são feitos sem amparo em nota fiscal**, referente ao pagamento da inscrição do servidor no curso, mas sim com base em **meros recibos** supostamente emitidos pelas empresas contratadas, **sem numeração** e **sem a identificação do representante legal subscritor**, ou seja, revelando-se um **documento totalmente precário**. No tocante a este fato, cabe destacar a **existência de assinaturas diferentes em diversos recibos** emitidos **em nome** das empresas contratadas, dentre as quais citamos como exemplo, para **efeito de comparação**, as **assinaturas** insertas nos **recibos** constantes nos **Processos nº 1334/2012** (fl. 16 do Evento 551), **nº 1497/2012** (fl. 10 do Evento 554) e **nº 2292/2012** (fl. 12 do Evento 555), conforme podemos observar a seguir:

Processo nº 1334/2012 – fl. 16 do Evento 551





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

RECIBO

R\$ 780,00 (Setecentos e oitenta Reais)

Recebemos da Câmara Municipal de **Vila Velha - ES**, a importância supra,
em referência ao pagamento de inscrição dos Servidores João Valério e Dalva Ribeiro dos
Santos Oliveira, como participantes do **575º CURSO DE CAPACITAÇÃO PARA
PREFEITOS, VICE-PREFEITOS, SECRETÁRIOS MUNICIPAIS,
SESSORES E SERVIDORES**, realizado no Auditório do Royal Center Hotel, na
cidade de Belo Horizonte - MG, nos dias 05, 06, 07, 08 e 09 de dezembro de 2012.

Belo Horizonte - MG, 05 de dezembro de 2012.

INSTITUTO CAPACITAR
CNPJ: 14.490.917/0001-26

14.490.917/0001-26
Instituto Capacitar de Assessoria
e Consultoria Ltda - ME
Rua dos Bem-Te-Vis, 284 - sala 03
Vila Clóris - CEP: 31720-312
Belo Horizonte - MG

Processo nº 1497/2012 – fl. 10 do Evento 554



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

RECIBO

R\$ 780,00 (Setecentos e oitenta Reais)

Recebemos da Câmara Municipal de **Vila Velha - ES**, a importância supra, referente ao pagamento de inscrição dos Servidores Amaziles Lima Silva e Jorge Luiz da Silva, como participantes do **577º CURSO DE CAPACITAÇÃO PARA VEREADORES, PREFEITOS, VICE-PREFEITOS, SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, ASSESSORES E SERVIDORES**, realizado no Auditório do Solar do Imperador, na cidade de Porto Seguro - BA, nos dias 12, 13, 14, 15 e 16 de dezembro de 2012.

Porto Seguro - BA, 12 dezembro de 2012.

INSTITUTO CAPACITAR
CNPJ: 14.490.917/0001-26

14.490.917/0001-26

Instituto Capacitar de Assessoria
e Consultoria Ltda - ME
Rua dos Bem-Te-Vis, nº 284 sala 03
B. Vila Clóris - CEP: 31.720-312
Belo Horizonte - MG

Processo nº 2292/2012 – fl. 12 do Evento 555



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto

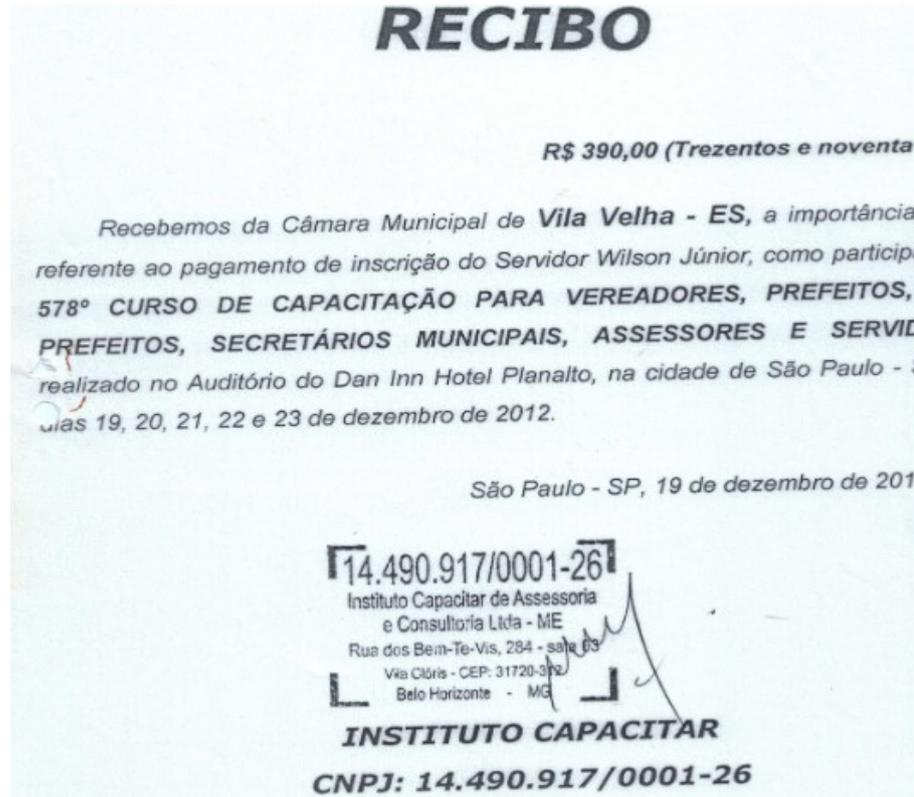


Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner



A respeito desse assunto, cabe destacar que a **jurisprudência pacífica** do **Tribunal de Contas da União (TCU)** **considera ser irregular a liquidação de despesa efetuada com base em “recibos”** ou com base em **“notas fiscais inidôneas”**, cuja **emissão não tenha sido autorizada pelo fisco**, conforme registramos a seguir:

Enunciado

A **liquidação da despesa não é mera formalidade**, mas ato destinado a avaliar se as cláusulas contratuais foram cumpridas, gerando, assim, a obrigação de pagamento para a Administração. **Compete ao gestor impedir a liquidação das despesas com base em notas fiscais inidôneas**, cuja **emissão não tenha sido autorizada pelo fisco**. (Acórdão 2131/2014, Ministro JOSÉ MUCIO MONTEIRO, Primeira Câmara, Data da sessão: 20/05/2014)

Enunciado

É **irregular a liquidação de despesa** com aquisição de passagens aéreas **a partir de recibos** de agenciador. (Acórdão 1405/2011, Ministro AUGUSTO SHERMAN, Plenário, Data da sessão: 25/05/2011)



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Acrescenta-se a este contexto, o **fato público e notório** de que o **Instituto Nacional Municipalista – INM** e o **Instituto Capacitar foram manchetes em noticiários nacionais** em razão de **conluio** com Câmaras Municipais **para pagamento de viagens desnecessárias ou mesmo simuladas** a servidores públicos e vereadores. Este fato, inclusive, foi reconhecido no **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário**, cujo **trecho** transcrevemos a seguir:

“[...] matérias jornalísticas [...] dão conta de **inúmeros envolvimento dos Institutos Capacitar e INM com esquemas de corrupção** pelos diversos estados, inclusive informando que estes foram alvo de denúncia por parte do programa “Fantástico”, da Rede Globo (Anexo 04 fls. 140/153)”.

Neste ponto, reforçamos aqui a **conclusão** alcançada no referido **acórdão**:

“Não obstante tais fatos, de notório conhecimento público, o presidente da Câmara, Sr. Ivan Carlini, **optou pela escolha das referidas instituições** para a **realização de todos os cursos** realizados por aquele Legislativo Municipal, **não cabendo a este agente nestas circunstâncias a alegação de desconhecimento do ilícito e impossibilidade de antevisão do resultado danoso** ao ente público contratante (grifos nossos).”

Portanto, tendo em vista a **ausência de comprovantes da efetiva participação** dos servidores nos cursos de capacitação, assim como a **ausência de comprovantes dos meios de transporte e/ou estadia porventura utilizados** pelos servidores **para o deslocamento e/ou permanência** nas cidades onde foram realizados os cursos, conclui-se que **os pagamentos foram efetuados sem a devida comprovação da liquidação de despesa**, em afronta aos **artigos 62 e 63, § 2º, III da Lei 4.320/64**, a seguir transcritos:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os **títulos e documentos comprobatórios** do respectivo crédito.

§ 2º A **liquidação da despesa por** fornecimentos feitos ou **serviços prestados** terá por base:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



[...]

III – os **comprovantes** da entrega de material ou **da prestação efetiva do serviço**.

Diante destes fatos, o Sr. **Ivan Carlini**, então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, **argumentou**, em sede de **Alegações de Defesa**, que “os **certificados** de realização dos respectivos cursos” seriam **documentos suficientes** para “**comprovar a regularidade do curso** e, via de consequência, da **diária paga ao servidor**”, bem como que “**eventuais inconsistências** nas prestações de contas” **deveriam ser esclarecidas pelos servidores** beneficiários das diárias, senão vejamos:

“Pois bem, não obstante tais argumentos, alisando os processos administrativos constantes dos autos, percebe-se que os processos estão devidamente **instruídos com os certificados de realização dos respectivos cursos** o que, rogando vênias ao entendimento da área técnica, **é capaz de comprovar a regularidade do curso e, via de consequência, da diária paga ao servidor**.

Não bastasse tal ponto, cumpre salientar que eventuais inconsistências nas prestações de contas seriam esclarecidas através das defesas que seriam apresentadas pelos servidores que efetivamente realizaram os cursos, entretanto, tal fato não será mais possível, ante a exclusão dos aludidos servidores do polo passivo da presente demanda.

Apesar disso, mais uma vez rogando vênias ao entendimento da área técnica, entendemos que os documentos acostados são hábeis a demonstrar a realização/regularidade dos cursos e, por conseguinte, das diárias.”

Pois bem, considerando a **fragilidade dos documentos encartados nos processos de pagamento das diárias**, com **várias inconsistências e incoerências** já descritas neste tópico, bem como o **contexto revelado pelas matérias jornalísticas**, segundo o qual **os servidores inscritos nos cursos poderiam receber o certificado mesmo sem participarem** destes, **entendemos que**, ao contrário do alegado pelo defendente, **os documentos contidos nos processos de pagamento não são hábeis para comprovar a participação dos servidores** nos supostos cursos de capacitação, fazendo-se **necessário** para tanto **documentação mais robusta**, consistente na





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

comprovação da viagem (meio de transporte utilizado no deslocamento) e/ou na **comprovação da estadia e alimentação na cidade do evento, não sendo suficientes** os meros certificados (muitos deles sem o nome do servidor participante) e **relatórios de viagem superficiais**.

Em consonância com este entendimento, já adotado no **Acórdão TC 360/2019-2 – Plenário**, encontra-se a **jurisprudência pacífica** do Tribunal de Contas da União (TCU) que, em qualquer situação, **exige a comprovação do deslocamento do servidor público**, por meio de **“cartões de embarque”** ou **“bilhetes de passagens”**, **para viabilizar a concessão de diárias**, medida que **se mostra ainda mais relevante no presente caso**, em análise, **diante das circunstâncias** que o cercam, senão vejamos:

Enunciado

Devem ser incluídos nos processos de concessão de diárias e passagens **os cartões de embarque** ou equivalentes **para demonstrar o período da viagem** e a **documentação capaz de comprovar a efetiva participação do beneficiário** no evento designado. (Acórdão 643/2014, Ministro MARCOS BEMQUERER, Plenário, Data da sessão: 19/03/2014)

Enunciado

Os **processos de concessão de diárias devem conter o bilhete de passagem** ou outro documento hábil a **comprovar a data do retorno do servidor**. Devem conter, ainda, **cópia do certificado ou documento comprobatório da participação do beneficiário** em congressos, seminários ou cursos quando a **viagem ocorrer para esse fim**. (Acórdão 3131/2013, Ministro MARCOS BEMQUERER, Segunda Câmara, Data da sessão: 04/06/2013)

Enunciado

Nos **processos relativos ao pagamento de diárias** e passagens **devem ser incluídos** os canhotos dos **cartões de embarque** e os **relatórios de viagem**. (Acórdão 248/2009, Ministro MARCOS BEMQUERER, Plenário, Data da sessão: 18/02/2009)

Enunciado



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Os **bilhetes de passagem** utilizados por servidores, em seus **deslocamentos** a serviço, **devem ser anexados aos processos de concessão de diárias**. (Acórdão 1208/2008, Ministro GUILHERME PALMEIRA, Primeira Câmara, Data da sessão: 22/04/2008)

Nessa esteira, entendemos que **não procede a alegação** do defendente de que “**eventuais inconsistências** nas prestações de contas” **deveriam ser esclarecidas pelos servidores** beneficiários das diárias. Com efeito, considerando que as **despesas com passagens aéreas** ou com **outros meios de transporte**, para **viabilizar a participação** dos servidores públicos nos cursos de capacitação, **deveriam ter sido custeadas** pela Câmara Municipal de Vila Velha, já que **visavam, em tese, atender ao suposto interesse público** (não comprovado) de **qualificação** do serviço público, **a responsabilidade por anexar estes comprovantes de viagem aos processos de pagamentos de diárias** também **caberia igualmente** à Câmara Municipal de Vila Velha. Dessa forma, a **ausência dos comprovantes de viagem nos processos de pagamento** das diárias denotam que **não ocorreram os deslocamentos dos servidores** para participarem dos cursos de capacitação.

No que concerne à **aplicação de recursos públicos**, o **ônus da prova** da regular utilização **recai sobre o gestor público**, nos termos do art. 113 da Lei 8.666/93 e da **jurisprudência do STF** (MS 20.335/DF). Contudo, no presente caso, a partir da análise dos **processos de pagamento das diárias**, verifica-se que o então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha, Sr. Ivan Carlini, não se eximiu do ônus de comprovar detalhadamente, através de documentos idôneos, a participação dos servidores nos cursos** de capacitação, que **justificaram o pagamento de diárias**. Assim, **não cabe a esta Corte de Contas presumir fatos não comprovados**.

O Sr. **Ivan Carlini**, então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha, argumentou** ainda, em sede de **Alegações de Defesa**, que “**as diárias eram analisadas pelos servidores competentes**” e, assim, o **gestor não poderia ser responsabilizado pelas irregularidades** apuradas, conforme observa-se a seguir:

“Por fim, insta salientar ainda que **as diárias eram analisadas pelos servidores competentes**, que em momento algum levaram qualquer



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

irregularidade ao conhecimento do ora defendente, **não sendo possível que o mesmo seja responsabilizado neste momento, se há época dos fatos não lhes foram noticiadas quaisquer irregularidades.**

Todas as diárias ora questionadas foram devidamente analisadas pelos servidores competentes.

[...]

Ora Excelência, no presente caso em concreto as prestações de contas das diárias foram devidamente realizadas e eram analisadas pelos servidores competentes para tanto. Não eram analisadas pelo ora defendente. Deste modo, caso se entenda que houve alguma deficiência na aludida prestação de contas, tal deficiência não era/é responsabilidade do ora Defendente, mas sim dos servidores competentes, nos termos da jurisprudência supracolacionada.”

Não corresponde à verdade esta alegação do defendente. Com efeito, verifica-se que, **após a suposta realização das viagens** pelos servidores beneficiados com as diárias, **não consta, nos processos de pagamento, o ateste por qualquer servidor público, porventura designado** pelo Legislativo **para efetuar a liquidação da despesa,** que **certifique a regularidade dos pagamentos antecipados das diárias.** **Somente constam,** nos **processos de pagamento** das diárias, **trâmites burocráticos** pelo setor de contabilidade e de tesouraria para a **emissão das notas de empenho, de liquidação e de pagamento,** com base nas quais **foi efetuado o pagamento antecipado das diárias** aos servidores contemplados.

Cabe ressaltar que a **mera submissão dos processos para pagamento não significa presunção de regularidade das despesas com as diárias.** A **atestação,** por **servidor designado** para **fiscalizar a execução** das despesas, **é condição prévia essencial para confirmar a regularidade dos pagamentos das diárias** de acordo com a **finalidade** pretendida. No presente caso em análise, **a única coisa que restou comprovado** nos processos administrativos **foi o pagamento das diárias** aos servidores, mas **não a efetiva participação destes nos cursos** de capacitação, em que consiste a **finalidade da liquidação da despesa.**

Feitas estas considerações, constata-se que **os relatórios de viagem,** quando existentes, **eram assinados pelos próprios servidores públicos,**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

beneficiados com os pagamentos das diárias, **em conjunto** com o **então Presidente da Câmara Legislativa**, Sr. **Ivan Carlini**, o qual, por este ato, **avocou para si a responsabilidade de efetuar diretamente as liquidações de despesa, sem o ateste por qualquer servidor público**, porventura **designado para a fiscalização** das despesas, assim como **sem os documentos necessários** para a comprovação da **efetiva participação** dos servidores nos supostos cursos de capacitação. Colacionamos a seguir, de modo exemplificativo, os **relatórios de viagem**, **assinados** pelo **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, Sr. **Ivan Carlini**, constantes nos **Processos de Pagamento nº 1334/2012** (fl. 17 do Evento 551), **nº 2241/2012** (fl. 11 do Evento 552) e **nº 2292/2012** (fl. 13 do Evento 555):

Processo nº 1334/2012 – fl. 17 do Evento 551

CAMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA	
RELATÓRIO DE VIAGEM	
NOME DA SERVIDORA:	DALVA RIBEIRO DOS SANTOS OLIVEIRA
CARGO:	SERVIDORA
PERÍODO REALIZADO:	DE 05 A 09 DE DEZEMBRO DE 2012
DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES REALIZADAS EM CURSO DE CAPACITAÇÃO	
575º Encontro Nacional de Vereadores, Prefeitos, Vice-Prefeitos, Secretários Municipais, Assessores e Servidores, na cidade de Belo Horizonte – MG.	
05/12/2012 – quarta-feira – 12h às 17h – Inscrição e entrega do material de participação;	
06/12/2012 – quinta-feira – 10h – Abertura; 14h – Encerramento de mandato do Vereador e a Fiscalização do Poder Executivo;	
07/12/2012 – sexta-feira – 10h – Condutas vedadas aos Gestores no Encerramento de mandato; 14h – Lei de Responsabilidade Fiscal nos Municípios;	
08/12/2012 – sábado – 10h – Aspectos Jurídicos da Improbidade Administrativa; 14h – Aposentadoria dos Agentes Públicos Municipais;	
09/12/2012 – domingo – 10h – Integração de Projetos; Encerramento com a entrega de Certificados de Participação.	

PRESIDENTE:

Vila Velha, 20 de dezembro de 2012.

SERVIDORA:

Processo nº 2241/2012 – fl. 11 do Evento 552



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

CAMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA	
RELATÓRIO DE VIAGEM	
NOME DO SERVIDOR:	JOSÉ CARLOS TELLES
CARGO:	SERVIDOR
PERÍODO REALIZADO:	DE 14 A 18 DE AGOSTO DE 2012
DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES REALIZADAS EM CURSO DE CAPACITAÇÃO	
553º Encontro Nacional de Vereadores, Prefeitos, Vice-Prefeitos, Secretários Municipais, Assessores e Servidores, na cidade de Brasília-DF.	
14/08/2012 – terça-feira – 12h às 17h – Inscrição e entrega do material de participação;	
15/08/2012 – quarta-feira – 10h – Abertura; 14h – Projeto Ficha Limpa Municipal;	
16/08/2012 – quinta-feira – 10h – A legalidade da participação dos Prefeitos, Vereadores, Secretários Municipais, Assessores e Servidores nas Eleições 2012- Parte I; 14h – A legalidade da participação dos Prefeitos, Vereadores, Secretários Municipais, Assessores e Servidores nas Eleições 2012 – Parte II;	
17/08/2012 – sexta-feira – 10h – Lei Acesso a informação nos Municípios; 14h –Projeto Serviço Funerário Gratuito;	
18/08/2012 – sábado - 10h – Integração de Projetos; Encerramento com a entrega de Certificados de Participação.	
PRESIDENTE:	SERVIDOR: <i>José Carlos Tellez</i>
Vila Velha, 03 de setembro de 2012.	

Processo nº 2292/2012 – fl. 13 do Evento 555



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

CAMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA	
RELATÓRIO DE VIAGEM	
NOME DO SERVIDOR:	WILSON JUNIOR
CARGO:	SERVIDOR
PERÍODO REALIZADO:	DE 19 A 23 DE DEZEMBRO DE 2012
DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES REALIZADAS EM CURSO DE CAPACITAÇÃO	
578º Curso de Capacitação para Vereadores, Prefeitos, Vice-Prefeitos, Secretários Municipais, Assessores e Servidores, na cidade de São Paulo-SP	
19/12/2012 – quarta-feira – 12h às 17h – Inscrição e entrega do material de participação;	
20/12/2012 – quinta-feira – 10h - abertura; 14h – Improbidade Administrativa;	
21/12/2012 – sexta-feira – 10h – VAF – Valor Adicionado Fiscal - Parte I; 14h - VAF – Valor Adicionado Fiscal - Parte II;	
22/12/2012 – sábado – 10h – Os Reflexos da PEC 35 no Município; 14h – SOS Saúde – Análise da Saúde - Análise da Saúde Pública no Brasil;	
23/12/2012 – domingo - 10h - Integração de Projetos; Encerramento com a entrega de Certificados de Participação.	
PRESIDENTE:	SERVIDOR:
Vila Velha, 27 de dezembro de 2012.	

Dessa forma, verifica-se a **irregularidade da atuação** do Sr. **Ivan Carlini**, então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, pois **cumulou indevidamente** a função de **ordenador de despesa** do Poder Legislativo, responsável pela **supervisão** de atos administrativos, **com a função de fiscalização da execução** das despesas com diárias, ao efetuar diretamente a **liquidação da despesa**, assinando os relatórios de viagem, o que configurou **violação ao princípio da segregação de funções**. Esta situação é **terminantemente vedada** pela **jurisprudência uníssona** do **Tribunal de Contas da União (TCU)**, conforme se observa a seguir:

Enunciado

Os **documentos** apresentados para **lastrear a liquidação da despesa** devem possuir o devido **atesto da execução** dos serviços **por pessoa diversa da que autorizou o pagamento**, em atenção ao **princípio da segregação de funções**. (Acórdão 185/2012, Ministro ANDRÉ DE CARVALHO, Plenário, Data da sessão: 01/02/2012)



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Enunciado

As **boas práticas administrativas** impõem que as **atividades de fiscalização e de supervisão** do contrato **devem ser realizadas por agentes administrativos distintos** (princípio da segregação das funções), o que **favorece o controle e a segurança** do procedimento de **liquidação de despesa**. (Acórdão 2296/2014, Ministro BENJAMIN ZYMLER, Plenário, Data da sessão: 03/09/2014)

Enunciado

Os **documentos** apresentados para **lastrear a liquidação da despesa** devem possuir o devido **atesto da execução** dos serviços **por pessoa diversa da que autorizou o pagamento**, em atenção ao **princípio da segregação de funções**. (Acórdão 18587/2021, Ministro VITAL DO RÊGO, Primeira Câmara, Data da sessão: 23/11/2021)

Nessa esteira, conclui-se que o Sr. **Ivan Carlini**, então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, na qualidade de **ordenador de despesa**, **não tinha competência para efetuar diretamente as liquidações de despesa** referentes aos gastos com diárias, o que acarreta o **reconhecimento da nulidade absoluta das pretensas liquidações de despesa** realizadas pelo **ordenador de despesa**, nos termos da **jurisprudência** do **Tribunal de Contas da União (TCU)** colacionada a seguir:

Enunciado

A **ausência de competência** do **agente público** para a **efetivação do recebimento** dos produtos **enseja nulidade absoluta da liquidação de despesa**. (Acórdão 2293/2009, Ministro VALMIR CAMPELO, Primeira Câmara, Data da sessão: 12/05/2009)

Esta situação denota que o Sr. **Ivan Carlini**, então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, **autorizou o pagamento** das diárias **sem amparo em qualquer liquidação de despesa**, já que esta **deveria ter sido realizada, mediante ateste, por algum servidor especificamente designado** para exercer a **fiscalização da execução** das despesas com diárias. Nesse contexto, a **jurisprudência pacífica** do **Tribunal de Contas da União (TCU)**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



tipifica como erro grosseiro a “**autorização de pagamento sem a devida liquidação da despesa**”, conforme observamos a seguir:

Enunciado

Para **fins de responsabilização** perante o TCU, pode ser **tipificada como erro grosseiro** (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a **autorização de pagamento sem a devida liquidação da despesa**. (Acórdão 2699/2019, Ministro VITAL DO RÊGO, Primeira Câmara, Data da sessão: 26/03/2019)

Portanto, a **aprovação** de despesas públicas, **sem a necessária liquidação de despesa, mediante ateste, por servidor público**, que porventura tenha sido **designado para fiscalizar a execução** da referida despesa, somada às **diversas inconsistências existentes nos documentos** contidos nos processos de pagamento, **caracterizam, ao menos, o erro grosseiro na atuação do gestor**.

Por fim, o Sr. **Ivan Carlini**, então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, **argumentou**, em sede de **Alegações de Defesa**, que **estaria sendo responsabilizado apenas pela posição de gestor público**, o que configuraria **responsabilização objetiva, vedada pelo ordenamento jurídico**. Transcrevemos a seguir o citado trecho da defesa:

“Diante dos fatos supramencionados, o presente caso envolve um tema que deve ser debatido, qual seja, a responsabilidade subjetiva e individualização da pena, notadamente, porque este Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo tem se manifestado segundo **critérios pertinentes ao nexo de causalidade entre a ação/omissão do agente e a irregularidade apontada**.

[...]

Conforme se depreende do pacífico entendimento adotado por esse Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, **o apenamento com base unicamente no fato do agente público ocupar a posição de gestor aproxima-se da responsabilização objetiva, sendo inadmissível tal medida**.

A responsabilização de índole punitiva deve ter natureza subjetiva!





[...]

Ante o exposto, mesmo que as inconsistências não sejam afastadas – o que a defesa entende não ser o caso - deve ser aplicada a matriz de responsabilidade afastando a resposanbilidade do ora Defendente, sob pena de responsabilização objetiva.”

Em **contraposição a esta alegação**, destaca-se que, no **Processo TC 6540/2013**, o **Plenário** desta Corte de Contas **já havia concluído**, através do **Acórdão 00360/2019-2 (Evento 69)**, que o **dolo era o elemento subjetivo orientador das condutas irregulares**, comissivas e omissivas, do Sr. **Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, conforme consta em **diversos trechos** do referido julgado, dentre os quais colacionamos os seguintes:

TÓPICO II.2.3.1 (fl. 53)

Compulsando os autos, verifico que **os Atos de designação dos servidores** para a participação em cursos **se deram, de fato, unicamente com a assinatura do Sr. Ivan Carlini, sem qualquer subscrição pela Mesa Diretora**, e nesse sentido, foi entendido pela área técnica a **infringência ao citado art. 26, XII da LOMVV**, devendo a irregularidade ser mantida, nos moldes explicitados pelo nosso corpo técnico [...].

[...]

Neste contexto, o **presidente da Câmara praticou ato doloso**, porque **avocou para si a responsabilização da contratação dos institutos que iriam promover cursos** para os servidores daquela Casa e, em consequência, **dos valores de despesas de diárias patrocinadas aos servidores**, uma vez que estes teriam sido **beneficiados pela escolha aleatória**, sem quaisquer critérios isonômicos, técnicos e legais previamente definidos.

TÓPICO II.2.3.2 (fls. 60-62)

Por fim, **como determinante para a caracterização do dolo na conduta adotada pelo presidente da Câmara**, destacou a equipe de auditoria matérias jornalísticas que dão conta de **inúmeros envolvimento dos Institutos Capacitar e INM com esquemas de corrupção** pelos diversos estados, inclusive informando que estes foram alvo de denúncia por parte do programa “Fantástico”, da Rede Globo (Anexo 04 fls. 140/153).

[...]





Nesta linha, **constato a gravidade na conduta do ordenador de despesas**, pois **além da plena consciência da ilicitude, avocou exclusivamente para si as contratações das instituições** – INM e Capacitar, **sem qualquer respaldo jurídico**, seja **pela procuradoria jurídica** do órgão ou **mesmo pela Mesa Diretora**, como era exigível pela própria lei orgânica daquele município (art. 26, XII da Lei Orgânica da Câmara Municipal de Vila Velha).

Por derradeiro, diante de todos os contornos dados ao **caso concreto**, não é demais reprimir que **a hipótese remonta flagrante ausência de interesse público a justificar o pagamento destes cursos** de capacitação para os servidores por parte da Câmara Municipal de Vila Velha.

Nestas condições, resta devida a devolução de valores por parte do dirigente, além da aplicação de multa por esse Tribunal e inabilitação para cargos e funções públicas na pena máxima permitida pela lei de 5 (cinco) anos, principalmente, porque **os documentos** encartados pela auditoria **dão conta de demonstrar** não somente a falta de planejamento e controle das despesas naquele Órgão como, principalmente, **a conduta dolosa para dilapidação do erário** adotada pelo Sr. Ivan Carlini. – fl. 61-62, tópico II.2.3.2 do Acórdão

TÓPICO II.2.3.8 (fl. 76)

Deixo registrado que **o contexto probatório exposto nos autos revelou desvio de finalidade pública dos atos e gastos em apreço** o que, comprovadamente, ocorreu em **evidente afronta a regulamentação** pertinente, **caracterizando no caso presente conduta dolosa** cometida pelo responsável indicado, suficiente a aplicação de sanção por parte deste Tribunal, nos moldes definidos pela LINDB.

[...]

Neste contexto, portanto, entendo que **a irregularidade deste tópico deve ser mantida, em razão de falhas graves de natureza dolosa na conduta adotada pelo gestor** daquele Legislativo Municipal à época, Sr. Ivan Carlini, que corroborou incisivamente para a concessão indistinta de diárias a servidores, sem critérios previamente definidos, como abordado acima, merecendo, inclusive, suportar a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão e de função de confiança pelo prazo de 5 anos, além da aplicação de multa e a determinação para revisão destes procedimentos no âmbito da Câmara em comento.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Dessa forma, mais uma vez, **não procede a alegação** do defendente, pois no **Processo TC 6540/2013**, através do **Acórdão 00360/2019-2 (Evento 69)**, assim como no atual **Processo TC 8361/2019**, através da **Manifestação Técnica nº 2264/2021**, encampada pela **Instrução Técnica Inicial nº 255/2021**, e da presente **Instrução Técnica Conclusiva**, **foi realizada a apuração da responsabilidade subjetiva** do Sr. **Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**.

Com efeito, **foram analisadas as condutas comissivas e omissivas** do referido gestor público, **sob os aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade**, bem como o **elemento subjetivo** dessas condutas, que **indicaram a presença de dolo direto** ou, ao menos, **dolo indireto**, na **modalidade eventual**, na **atuação** do referido gestor, pois a **concessão de diárias**, com **violação a regras de competência**, que **deveriam ser de conhecimento** do **Chefe do Poder Legislativo**, em conjunto com a **ausência de processo de licitação, dispensa ou inexigibilidade** para a contratação das empresas para ministrar os supostos cursos de capacitação, **constituem falhas grosseiras que demonstraram a intenção deliberada do gestor em causar as irregularidades** administrativas apuradas.

Além disso, **comprovou-se a presença**, ao menos, de **erro grosseiro (culpa grave)** na atuação do Sr. **Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, **durante a fase da execução das despesas com as diárias**, pois **aprovou as prestações de contas** dos servidores beneficiados, **sem amparo em qualquer liquidação da despesa**, que deveria ter sido realizada **por servidor público especificamente designado** para a **fiscalização da execução** das despesas com as diárias, bem como **sem amparo em documentos que comprovassem o deslocamento dos servidores** para participarem dos supostos cursos.

De qualquer forma, considerando que, no **Processo TC 6540/2013**, o **Plenário** desta Corte de Contas **já se manifestou de forma conclusiva**, através do **Acórdão 00360/2019-2 (Evento 69)**, **confirmando à presença de dolo**, seja direto ou indireto (na modalidade eventual), **como elemento subjetivo orientador da conduta** do Sr. **Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, **em fases anteriores à execução da despesa**, relacionadas à **escolha dos servidores** para os quais seriam **concedidas as diárias** e à **contratação das empresas para ministrar os supostos cursos**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



de capacitação, **é natural se concluir** que o referido gestor **também tenha atuado com dolo na posterior fase de execução de despesas**, ao **aprovar as prestações de contas sem anterior liquidação da despesa**, em violação às normas de direito financeiro, **como forma de exaurimento das condutas dolosas anteriores**.

Portanto, **não corresponde à verdade** a alegação de **responsabilização objetiva** do gestor, **unicamente em razão do cargo** ocupado, uma vez que **foram analisadas as condutas irregulares** do gestor e o **elemento subjetivo orientador** dessas condutas.

Ante o exposto, sugere-se a **manutenção** da irregularidade, tratada no presente **tópico 3.1** desta **Instrução Técnica Conclusiva**, com relação ao Sr. **Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, bem como a **condenação do referido gestor à restituição ao erário municipal do montante de R\$ 696.402,77** (seiscentos e noventa e seis mil, quatrocentos e dois reais e setenta e sete centavos), equivalente a **308.292,8726** (trezentos e oito mil, duzentos e noventa e dois inteiros e oitenta e sete centésimos) **VRTEs**, com a **aplicação de multa proporcional ao dano**, nos termos do **art. 134 da Lei Complementar 621/2012**.

Assim, acompanhando integralmente o posicionamento técnico acima exposto, utilizando-o como razão de decidir, entendo que a presente irregularidade deve ser mantida bem como a **condenação do referido gestor à restituição ao erário municipal do montante de R\$ 696.402,77** (seiscentos e noventa e seis mil, quatrocentos e dois reais e setenta e sete centavos), equivalente a **308.292,8726** (trezentos e oito mil, duzentos e noventa e dois inteiros e oitenta e sete centésimos) **VRTEs**, com a **aplicação de multa proporcional ao dano**, nos termos do **art. 134 da Lei Complementar 621/2012**.

2.2 – PAGAMENTO DE DIÁRIAS A MAIOR SEM A COMPROVAÇÃO DE REEMBOLSO.

Critério: Constituição Federal, art. 37 (princípio da eficiência, moralidade), e art. 70 (princípio da economicidade). Constituição Estadual, art. 32, *caput*.

Processo 1209/2012



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

RESPONSÁVEL: Ivan Carlini (Presidente da Câmara Municipal à época)

Conduta: autorizar a concessão de quatro diárias para participação do Sr. Almir Neres de Souza (Vereador da CMVV à época) em evento de capacitação com a duração de 1,5 dias e a posteriormente aprovar a prestação de contas, sem a comprovação de reembolso, violando os princípios fundamentais da administração pública.

Nexo de causalidade: a concessão de diárias a maior para a participação do Sr. Almir Neres de Souza (Vereador da CMVV à época) em evento de capacitação e a posterior aprovação da prestação de contas, sem a comprovação de reembolso, resultou em locupletamento indevido e efetivo prejuízo ao erário.

Culpabilidade: era possível o responsável ter consciência da ilicitude do ato praticado, sendo exigida conduta diversa, considerando as circunstâncias que o cercavam.

Valor a ressarcir: R\$ 1.131,28, equivalente a 500,8101 VRTE, referente a diárias pagas ao Sr. Almir Neres de Souza (Vereador da CMVV à época).

Processo 1334/2012

RESPONSÁVEL: Ivan Carlini (Presidente da Câmara Municipal à época)

Conduta: aprovar a prestação de contas do Sr. Wanderson Pires (Vereador da CMVV à época) e do Sr. Gilmar Martins de Freitas (servidor da CMVV à época) referente ao recebimento de quatro diárias sendo comprovado o deslocamento dois dias após o início do curso e sem a comprovação de reembolso, com violação dos princípios fundamentais da administração pública.

Nexo de causalidade: a aprovação da prestação de contas do Sr. Wanderson Pires (Vereador da CMVV à época) e do Sr. Gilmar Martins de Freitas (servidor da CMVV à época) referente ao recebimento de quatro diárias sendo comprovado o deslocamento dois dias após o início do curso e sem a comprovação de reembolso, resultou em locupletamento indevido e efetivo prejuízo ao erário.

Culpabilidade: era possível o responsável ter consciência da ilicitude do ato praticado, sendo exigida conduta diversa, considerando as circunstâncias que o cercavam.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Valor a ressarcir: R\$ 2.126,82, equivalente a **941,5291 VRTE**, sendo R\$ 1.131,28, equivalente a 500,8101 VRTE, referente a diárias pagas ao Sr. Wanderson Pires, e R\$ 995,54, equivalente a 440,7189 VRTE, referente a diárias pagas ao Sr. Gilmar Martins de Freitas.

A equipe técnica por meio da Manifestação Técnica nº 2264/2021, encampada pela Instrução Técnica Inicial nº 255/2021, relatou a presente irregularidade da seguinte forma:

'Neste item serão analisados os **processos 1209/2012** (doc. 466) e **1334/2012** (doc. 29, p. 25-53 - Proc. TC 6540/2013) que se referem a eventos promovidos pelo **Instituto Tiradentes** e pelo **IGEAP**.

O **processo 1209/2012** (doc. 466) trata de diárias no valor de R\$ 2.262,56 recebidos pelo Sr. Almir Neres de Souza, vereador da CMVV à época, para participar do 54º Simpósio Brasileiro de Prefeitos, Vereadores e outros, realizado pelo **Instituto Tiradentes** nos dias 21 e 22/6/2012, em Belo Horizonte/MG. Embora não computado pela equipe de auditoria para fins de ressarcimento em razão da empresa não se referir aos institutos INM e Capacitar, foi apontado indício de fraude no **RA-O 82/2013** (doc. 2, p. 97-98 do Processo TC 6540/2013), conforme transcrito:

9- Processo 1209/12, Ato 117: pagamento a maior de diárias (DOC. 11). O vereador Almir Neres solicita autorização para participar no 54º Simpósio Brasileiro de Prefeitos, Vereadores etc., a ser realizado no (sic) dias 21 e 22/06, em Belo Horizonte.

O Ato 117 autorizou a participação do servidor no curso e o pagamento de diárias no valor de R\$ 2.262,56.

Ou seja, o vereador recebeu 4 diárias para participar de um curso de 1 dia e meio (no dia 22 a programação se encerrou às 11h). Não há comprovação de ressarcimento ou qualquer manifestação dos setores da CMVV quanto à discrepância entre os valores pagos e devidos ou ainda quanto ao ressarcimento.

Sobre esse caso, a comissão da TCE assim se pronunciou (doc. 84, p. 44-45):

- Desta forma, constata-se que o valor supracitado, é referente o (sic) que o vereador recebeu 04 (quatro) diárias para participar de um curso de 1 dia e meio (no dia 22 a programação se encerrou às 11h).



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

- No processo, não há comprovação de ressarcimento ou qualquer manifestação dos setores da Câmara Municipal de Vila Velha quanto à discrepância entre os valores pagos e devidos ou ainda quanto ao ressarcimento.

Diante do exposto, verifica-se que houve uma fraude, haja vista que o então Vereador recebeu a quantia maior do que a realmente necessária para participar do curso, e até a presente data não fez o ressarcimento ou sequer, prestou contas acerca do valor recebido.

Assim, observou-se que mesmo não constando nos autos o folder do evento, na solicitação para participação no evento foi informado que aconteceria nos dias 21 e 22/6/2012 (doc. 466, p. 1) e ainda assim, o Sr. Ivan Carlini autorizou por meio do Ato 117/2012 (p. 3) a concessão do valor correspondente a quatro diárias, ou seja, R\$ 2.262,56 e aprovou o relatório de viagem/prestação de contas (p. 15).

Diante do exposto, constatou-se que houve inobservância aos princípios constitucionais que regem a administração pública, em especial aos da eficiência, economicidade e moralidade. Embora a comissão tenha indicado o ressarcimento do valor integral, considerando que há fotos (doc. 466, p. 13-14) nos autos que sugerem a participação no evento, entendeu-se passível de devolução o valor parcial de **R\$ 1.131,28 (500,8101 VRTE)** correspondente a duas diárias, conforme demonstrado na tabela 2.

Tabela 2 – Ressarcimento proposto para evento promovido pelo Instituto Tiradentes

Ato	Responsável	Proc.	Doc.	O.P.	Data Pagto	Valor da diária	Valor a ressarcir
117	Almir Neres de Souza (Vereador) CPF: 989.343.177-87	1209/2012	466	1534/12	19/6/12	2.262,56	1.131,28

Fonte: processo de diárias e relatório da comissão da TCE/CMVV

Acerca do **processo 1334/2012**, na análise da planilha elaborada pela equipe de auditoria (doc. 2, p. 120-132 do Processo TC 6540/2013) observou-se que embora o ressarcimento proposto se restringisse aos eventos promovidos pelo INM e Instituto Capacitar, no cômputo foi incluída a despesa com diárias de um beneficiário, o Sr. Wanderson Pires (vereador à época) para o evento do **IGEAP** referente ao **Ato 110** (doc. 2, p. 124 do Processo TC 6540/2013). Porém, esse evento também foi destacado por indício de fraudes, conforme disposto no **RA-O 82/2013** (doc. 2, p. 91-93 do Processo TC 6540/2013), transcrito:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



2- Processo 1334/12. Ato 110. Viagem realizada para curso distinto do que foi autorizado, em local distinto e datas distintas. Pagamento de diárias a maior sem a comprovação de reembolso (DOC. 04). Em 18/06, o Presidente da CMVV autorizou o pagamento das diárias (OP 1545, R\$2.252,56 e OP 1546, R\$1.991,08, este último já descontado o INSS no valor de R\$206,38 cf. OP 1548) e das inscrições (OP 154 7, R\$900,00) para o vereador Wanderson Pires e o servidor Gilmar Martins de Freitas para participarem de um curso (II Congresso Brasileiro sobre auditorias preventivas -INSS, Tribunal de Contas – Controle Interno e Externo [sic]) em São Paulo, entre os dias 19 a 22/06. Todos os pagamentos foram realizados em 19/09.

Entretanto, em expediente encaminhado ao Presidente da CMVV, datado de 03/06/12 (antes mesmo dos fatos ocorridos⁸), o vereador informa que:

"(...) o evento de São Paulo dos dias 19 a 22 de junho foi cancelado e só ficamos sabendo no local em São Paulo, como não confirmamos a inscrição com o pagamento da mesma, não tinha como reclamar da empresa responsável. Em contato, descobrimos que o evento seria em Belo Horizonte de 26 a 29 de junho. Pagamos a inscrição do evento e na data fomos para Belo Horizonte por nossa conta (...) [n.r.: não relata haver realizado a devolução das diárias].

Apesar da declaração do vereador, não há no processo os comprovantes da viagem a São Paulo e do suposto cancelamento do curso, da mesma forma que não há comprovação da própria programação do curso na capital paulista. Na sequência, anexa cópia do folder do curso, com a programação do "III seminário sobre redação e técnica no processo legislativo", de 26 a 29 de junho, em Belo Horizonte. Anexa, ainda, "Relatório de Viagem" e cópia dos tickets (vouchers) do deslocamento aéreo entre Vitória e Belo Horizonte.

A cópia dos tickets anexados informa a saída do voo AD 4177 (da empresa Azul Linhas Aéreas) de Vitória com destino a Belo Horizonte no dia 28/06 (dois dias após o início do curso), às 6:18h e retorno no dia 30/06, às 7:48h (voo AD4216).

⁸ Entendemos que pode ter havido erro de digitação, pois tanto o carimbo da autuação do Processo 1334/2012 quanto os despachos seguintes estão datados de 3/7/2021, ou seja, após o retorno do evento (doc, 29, p. 38-39 do Proc. TC 06540/2013).





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Assim, o vereador e o servidor foram autorizados a participar de um curso em São Paulo, entre os dias 19 a 22/06, receberam quatro diárias, mas declararam que ao chegar em São Paulo descobriram um suposto "cancelamento" inesperado do curso autorizado e, então, foram para Belo Horizonte participar do mesmo curso (de fato, o curso em BH era totalmente diferente do curso de SP), que seria realizado entre os dias 26 a 29/06, **mas viajaram dois dias após o início do curso e não devolveram as diárias recebidas a maior (grifo nosso).**

Relato similar foi registrado também no relatório da comissão da TCE (doc. 84, p. 33-35).

O **Sr. Ivan Carlini** aprovou os Relatórios de Viagem apresentados, ainda que expressa a confirmação de que a viagem ocorrera dois dias após o início do curso (doc. 29, p. 41-42 - Proc. TC 6540/2013) e sem haver nos autos quaisquer documentações comprobatórias da justificativa alegada pelo vereador e do reembolso das diárias recebidas a maior.

Logo, nesse caso também foram inobservados os princípios constitucionais que regem a administração pública, em especial os da eficiência, economicidade e moralidade e admitiu-se a manutenção do valor passível de ressarcimento referente ao Ato 110, incluindo-se o outro beneficiário, Sr. Gilmar Martins de Freitas (doc. 2, p. 132 do Processo TC 6540/2013). Embora a comissão tenha indicado o ressarcimento do valor integral, considerando que há documentos nos autos que sugerem a participação no evento - comprovantes de passagens aéreas, alimentações, hospedagens, certificados e foto (doc. 29, p. 25-53 - Proc. TC 6540/2013, p. 43-53) - entendeu-se passível de devolução o valor parcial de **R\$ 2.126,82 (941,5291 VRTE)** correspondente a duas diárias de cada beneficiário, demonstrado na tabela 3.

Tabela 3 – Ressarcimento proposto para evento promovido pelo IGEAP

Ato	Responsável	Proc.	Doc.	O.P.	Data Pagto	Valor da diária	Desconto INSS	Valor a ressarcir
110	Wanderson Pires (Vereador) CPF: 039.213.767-42	1334/2012	29, p. 25-53 - Proc. TC 6540/2013	1545/12	19/6/12	2.262,56	-	1.131,28
110	Gilmar Martins de Freitas CPF: 008.082.287-81	1334/2012	29, p. 25-53 - Proc. TC 6540/2013	1546/12	19/6/12	1991,08	206,38	995,54



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Ato	Responsável	Proc.	Doc.	O.P.	Data Pagto	Valor da diária	Desconto INSS	Valor a ressarcir
Total						4.253,64	206,38	2.126,82

Fonte: processo de diárias da CMVV

Diante do exposto e do conjunto probatório dos autos constatou-se que houve, no mínimo, erro grosseiro cometido pelos agentes públicos envolvidos, portanto, atendida a condição essencial para responsabilização conforme Art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)⁹.

Assim, apurou-se que o valor passível de devolução decorrente das diárias pagas a maior para participação em **evento promovido pelos institutos Tiradentes e IGEAP** foi da ordem de **R\$ 3.258,10 (1.442,34 VRTE)**, sendo que R\$ 206,38 (91,3631 VRTE) representam o recolhimento previdenciário ao INSS.”

O responsável, Sr. Ivan Carlini, ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha, em suas justificativas apresentou os seguintes argumentos:

“Conforme consta dos autos, a área técnica, em síntese, afirma que as empresas contratadas foram manchetes em noticiários nacionais em razão de conluio com Câmaras Municipais para pagamento de viagens desnecessárias ou mesmo simuladas, para servidores públicos e vereadores que resultaram em processos deflagrados por diversos Ministérios Públicos Estaduais.

Aduz ainda que alguns temas tratados nos cursos de capacitação não guardariam pertinência com os trabalhos legislativos, além de os processos de prestações de contas das diárias estarem incompletos e apresentarem diversas inconformidades que sugerem o indicativo de fraudes, como por exemplo: grafia errada dos beneficiários, divergências entre os cursos/locais/datas dos cursos.

Segundo a área técnica, tais irregularidades convergiriam para concluir que não foi possível comprovar a prestação efetiva dos serviços e nem as despesas realizadas, pois a documentação constante na maioria dos processos de diárias se mostrou insuficiente, além de inconsistente.

⁹ Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Pois bem, não obstante tais argumentos, alisando os processos administrativos constantes dos autos, percebe-se que os processos estão devidamente **instruídos com os certificados de realização dos respectivos cursos** o que, rogando vênias ao entendimento da área técnica, **é capaz de comprovar a regularidade do curso e, via de consequência, da diária paga ao servidor.**

Não bastasse tal ponto, cumpre salientar que eventuais inconsistências nas prestações de contas seriam esclarecidas através das defesas que seriam apresentadas pelos servidores que efetivamente realizaram os cursos, entretanto, tal fato não será mais possível, ante a exclusão dos aludidos servidores do polo passivo da presente demanda.

Apesar disso, mais uma vez rogando vênias ao entendimento da área técnica, entendemos que os documentos acostados são hábeis a demonstrar a realização/regularidade dos cursos e, por conseguinte, das diárias.

Por fim, insta salientar ainda que **as diárias eram analisadas pelos servidores competentes**, que em momento algum levaram qualquer irregularidade ao conhecimento do ora defendente, **não sendo possível que o mesmo seja responsabilizado neste momento, se há época dos fatos não lhes foram noticiadas quaisquer irregularidades.**

Todas as diárias ora questionadas foram devidamente analisadas pelos servidores competentes.

Diante dos fatos supramencionados, o presente caso envolve um tema que deve ser debatido, qual seja, a responsabilidade subjetiva e individualização da pena, notadamente, porque este Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo tem se manifestado segundo **critérios pertinentes ao nexo de causalidade entre a ação/omissão do agente e a irregularidade apontada.**

Neste contexto, merece destaque a posição que foi adotada em diversos votos, nos quais esse Egrégio Tribunal consolidou entendimento de que a **formação da vontade da Administração depende da atuação de vários agentes**, integrantes de um ou diferentes órgãos estatais. Essa atuação é feita por meio do processo administrativo, que é um conjunto de atos jurídicos, inclusive atos particulares, necessários à manifestação da vontade estatal. **Tais atos, via de regra, não são praticados por um único agente, mas por vários agentes que atuam numa cadeia, numa relação de interdependência.**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Portanto, **uma decisão administrativa não depende, majoritariamente, da vontade única e exclusiva de um agente público.**

Pelo contrário, as inúmeras decisões da Administração Pública, ainda que tenham o ato final expedido por um único agente, dependem do trabalho conjunto de inúmeros agentes que atuam por meio de um processo administrativo.

Nesse sentido, destaco diversos julgados deste Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, senão vejamos:

[Responsabilidade. Gestor público. Nexo de causalidade. Impossibilidade de responsabilização objetiva]

ACÓRDÃO TC-1177/2014 – PLENÁRIO

Tratam os autos de auditoria ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Boa Esperança, referente ao exercício de 2008, cuja gestão foi de responsabilidade do senhor (...).

(...)- ITENS 1.4, 1.8, 1.13 e 1.15 da ITC N° 3216/2013

Inexistência de designação de responsável pelo acompanhamento dos contratos (item 1.4 da ITC)

(...) Contabilização indevida de valores pagos pela substituição de servidores para serviços permanentes e contínuos da administração pública municipal (item 1.8 desta ITC)

(...) Formalização irregular de processos administrativos de despesas (item 1.13 da ITC)

(...) Realização de despesas sem prévio empenho (item 1.15 da ITC)

(...) Nos tópicos em tela, me reporto aos precedentes e doutrina sobre responsabilidade subjetiva, culpabilidade e erro escusável, da forma abaixo explicitada, uma vez que não vislumbro nas hipóteses em questão, a caracterização do nexo de causalidade das irregularidades com a atuação do prefeito.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



(...) Neste contexto, merece destaque a posição que adotei em outros votos, nos quais consolidei o entendimento sobre a matéria – responsabilidade subjetiva e individualização da pena, senão vejamos:

[...]

Neste contexto, não se pode exigir que autoridade máxima de um Órgão examine todos os atos praticados pelos seus subordinados e antecessores, em homenagem ao princípio da segregação de funções, sobretudo, quando existe responsabilidade direta de outros agentes públicos.

[...]

(TCEES, Processo: 7042/2009, Data da sessão: 09/12/2014, Relator: RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN Natureza: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

[...] Entendo que, o presente caso, envolve um tema principal que entendo deve ser debatido, qual seja, a responsabilidade subjetiva e individualização da pena, notadamente, porque em processos julgados neste Plenário proferi voto segundo critérios pertinentes ao nexo de causalidade entre a ação/omissão do Ordenador de Despesas e a irregularidade apontada.

Neste contexto, merece destaque a posição que adotei em outros votos, nos quais consolidei o entendimento sobre a matéria – responsabilidade subjetiva e individualização da pena, senão vejamos:

A formação da vontade da Administração depende da atuação de vários agentes, integrantes de um ou diferentes órgãos estatais. Essa atuação é feita por meio do processo administrativo, que é um conjunto de atos jurídicos, inclusive atos particulares, necessários à manifestação da vontade estatal. **Tais atos, via de regra, não são praticados por um único agente, mas por vários agentes que atuam numa cadeia, numa relação de interdependência.**

Portanto, **uma decisão administrativa não depende, majoritariamente, da vontade única e exclusiva de um agente público.** Pelo contrário, as inúmeras decisões da Administração Pública, ainda que tenham o ato final





expedido por um único agente, dependem do trabalho conjunto de inúmeros agentes que atuam por meio de um processo administrativo.

[...]

Neste contexto, **não se pode exigir que autoridade máxima de um Órgão examine todos os atos praticados pelos seus subordinados e antecessores, em homenagem ao princípio da segregação de funções,** sobretudo, quando existe responsabilidade direta de outros agentes públicos.

Nessa linha, ao expedir um ato, **devem ser verificados pelos agentes superiores se os atos anteriores possuem os elementos formais, mas é impossível exigir-lhes que praticamente refaça-os todos,** pois o agente, do ponto de vista da Administração Pública, deve partir do pressuposto de que os atos de seus antecessores que chegam para sua ratificação estão corretos.

[...]

Dessa forma, nesse caso concreto, **concluo que diante da ausência da matriz de responsabilidade na instrução processual e diante do fato de que o responsável não concorreu para a ocorrência do ato,** resta prejudicada a missão deste Relator em permear as circunstâncias acima, fixar o quantum sancionatório adequado, dentro dos limites mínimo e máximo previstos na LC 621 c/c o RITCEES, o que ensejará a correta dosimetria da penalidade e, por conseguinte, a observância do princípio da individualização da pena como corolário do princípio da culpabilidade.” [grifo nosso] (Acórdão TC 2818/2014, Processo TC 8131/2009), publicado no Diário Oficial em 24/11/2014, páginas 72-76, Relator Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun)

ACÓRDÃO TC 800/2018 - PLENÁRIO

[...]

Pois bem. Passo à análise do mérito, quanto à suposta ausência de dolo e má-fé alegada pelo Recorrente.

[...]





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Ora, a **responsabilidade dos agentes públicos pela prática de atos administrativos irregulares, perante o Tribunal de Contas é subjetiva**, aliás, entendimento já pacificado nesta Casa, **para tanto, devem ser verificados os requisitos indispensáveis à configuração da responsabilidade, quais sejam: (i) prática do ato ilícito, comissivo ou omissivo, na gestão de recursos públicos com prejuízo ou não; (ii) existência de dolo ou culpa, elemento subjetivo da conduta e (iii) existência de nexo de causalidade entre a ação ou omissão do agente e o resultado.**

Como bem apontou a ITR 52/2018-1, a “identificação do dolo ou **culpa** é relevante no momento da dosimetria da pena, uma vez que a conduta daquele que agiu com dolo ou má-fé deve ser mais duramente apenada do que daquele que agiu com **culpa**”. (Processo: 9299/2017 Data da sessão: 10/07/2018 Relator: Domingos Augusto Taufner Natureza: Controle Externo > Recurso > Recurso de Reconsideração > Recurso de Reconsideração).

ACÓRDÃO TC-882/2015 – PLENÁRIO

[...]

Quanto à legitimidade passiva do senhor (...), em razão da desconcentração administrativa instituída pela Lei Municipal 3779/2001, ressalta-se ter a manifestação conclusiva registrado que a auditoria não imputou conduta culposa ou dolosa ao então Prefeito Municipal, e que tal fato não foi contestado pelo douto Órgão Ministerial. Portanto, corroboro o entendimento da área técnica de que **a responsabilidade do Prefeito depende da demonstração do nexo de causalidade entre a conduta praticada pelo mesmo e o resultado obtido. Isto é, sua responsabilização depende da configuração de culpa ou dolo na prática do ato, sob pena de imputar-se ao gestor responsabilidade objetiva, o que não é admitido pelo ordenamento pátrio.** Nesse sentido, reitero o precedente citado pela área técnica, no qual este Tribunal de Contas acolheu a preliminar de ilegitimidade passiva por não restar demonstrada a responsabilidade subjetiva do Prefeito Municipal (Processo TC 5051/2004 - Relatório de Auditoria Ordinária da Prefeitura Municipal de Vila Velha, exercício de 2004 - Acórdão TC-474/2012). (Processo: 1517/2005 Data da sessão: 30/06/2015 Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo Natureza:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Controle Externo > Contas > Tomada de Contas Especial > Convertida > Tomada de Contas Especial Convertida)

ACÓRDÃO TC-453/2015– PLENÁRIO

[...]

“Há muito tempo não se cogita, no âmbito dos tribunais de contas, a imputação de responsabilidade objetiva. Sempre a condenação terá por causa a responsabilidade subjetiva dos agentes. Por isso, é necessário demonstrar o dolo ou culpa, pelo menos em sentido lato, para justificar a imputação de débito ou multa”.

“(…) Ou seja, não há, em princípio, responsabilidade do ordenador de despesa pelos atos dos seus subordinados que exorbitem das ordens recebidas, demonstrando que a sua responsabilização decorre da comprovação de culpa”.

“É, portanto, necessário, além da comprovação do fato e sua relação causal com a conduta do servidor, que se comprove ainda que tal conduta ensejou ânimo no mínimo culposos. Dito de outra forma, a responsabilização de índole punitiva tem natureza subjetiva, não objetiva, carecendo que se comprove que o fato ocorreu em virtude de imperícia, negligência, imprudência ou que a conduta se deu com consciência e intenção pelo acusado”

(Processo: 7809/2009 Data da sessão: 05/05/2015 Relator: Domingos Augusto Taufner Natureza: Controle Externo > Recurso > Recurso de Reconsideração).

ACÓRDÃO TC-833/2016 – PLENÁRIO

[...]

O Tribunal de Contas da União já consagrou como critério de imputabilidade a responsabilidade subjetiva, exigindo-se, portanto, para a responsabilização do agente público naquela Corte a identificação da conduta ilícita omissiva ou comissiva, de dano ao erário, do nexo de causalidade entre este e aquela, bem como a presença do dolo ou culpa



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

em sentido estrito, negligência, imperícia ou imprudência, destacando a importância do quadro matriz de responsabilidade em trabalhos de auditoria e prestação de contas.

[...]

ACÓRDÃO 1571/2018 – PLENÁRIO

[Responsabilização. Gestor. **Responsabilidade objetiva. Nexos de causalidade. Ausência**]

[...]

Pois bem, observo que a **imputação de responsabilidade ao chefe do executivo sem a comprovação, no mínimo, do dolo ou da culpa e do nexos de causalidade, é objetiva e, portanto, contrária à lei e à jurisprudência pacificada na Corte de Contas, que em casos análogos, entende que se a imputação deve se ater à responsabilidade subjetiva, já que a objetiva se assenta exclusivamente em mera presunção, e corre o risco de atolar-se num campo fértil para a imprecisão, dubiedade e incertezas.**

Esta Corte de Contas vem adotando o entendimento de que o apenamento com base unicamente no fato do agente público ocupar a posição de gestor aproxima-se da responsabilização objetiva, sendo inadmissível tal entendimento.

ACÓRDÃO TC-537/2016 – PLENÁRIO

[Matriz de responsabilização. Individualização da pena. Nexos de Causalidade. Responsabilidade subjetiva]

[...]

(...) É, portanto, **necessário, além de indícios mínimos da existência do fato e sua relação causal com a conduta do agente, que se comprove ainda que tal conduta ensejou ânimo no mínimo culposos. Dito de outra forma, a responsabilização de índole punitiva tem natureza subjetiva, não objetiva, carecendo que se comprove que o fato ocorreu em virtude de imperícia,**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



negligência, imprudência ou que a conduta se deu com consciência e intenção pelo acusado. (Processo: 4833/2005 Data da sessão: 24/05/2016 Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo Natureza: Controle Externo > Fiscalização > Auditoria > Controle Externo - Fiscalização – Auditoria).

ACÓRDÃO TC-298/2015 – PLENÁRIO

[...]

(...) ainda que haja respaldo para a desconcentração administração na legislação do Município, entendo que **a responsabilidade deve ser apurada de forma subjetiva, como usualmente estão sendo instruídos os processos em trâmite nesta Corte, verificando o nexos de causalidade entre a irregularidade e a conduta do gestor responsabilizado, tanto em suas ações quanto nas omissões.**

[...]

(Processo: 5140/2013 Data da sessão: 31/03/2015 Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun Natureza: Controle Externo > Fiscalização> Representação).

Conforme se depreende do pacífico entendimento adotado por esse Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, **o apenamento com base unicamente no fato do agente público ocupar a posição de gestor aproxima-se da responsabilização objetiva, sendo inadmissível tal medida.**

A responsabilização de índole punitiva deve ter natureza subjetiva!

Ora Excelência, no presente caso em concreto as prestações de contas das diárias foram devidamente realizadas e eram analisadas pelos servidores competentes para tanto. Não eram analisadas pelo ora defendente. Deste modo, caso se entenda que houve alguma deficiência na aludida prestação de contas, tal deficiência não era/é responsabilidade do ora Defendente, mas sim dos servidores competentes, nos termos da jurisprudência supracolacionada.

Ante o exposto, mesmo que as inconsistências não sejam afastadas – o que a defesa entende não ser o caso - deve ser aplicada a matriz de responsabilidade afastando a resposanbilidade do ora Defendente, sob pena de responsabilização objetiva.”





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

A equipe técnica opinou pela manutenção da irregularidade pelos seguintes argumentos:

O presente **tópico 3.2** diz respeito a **irregularidades** que envolveram o **pagamento a maior de diárias** pela **Câmara Municipal de Vila Velha**, no **montante total** de **R\$ 3.258,10** (três mil, duzentos e cinquenta e oito reais e dez centavos), equivalente a **1.442,34** (mil, quatrocentos e quarenta e dois inteiros e trinta e quatro centésimos) **VRTE**, aos seguintes **agentes públicos**: a) ao vereador **Almir Neres de Souza**, através do **Processo de Pagamento 1209/2012 (Evento 466)**, para **participar do 54º Simpósio Brasileiro de Prefeitos, Vereadores e outros**, realizado pelo **Instituto Tiradentes**, nos dias **21 e 22 de junho de 2012**, em **Belo Horizonte/MG**; b) ao vereador **Wanderson Pires** e ao servidor público **Gilmar Martins de Freitas**, por meio do **Processo de Pagamento 1334/2012 (Evento 29, fls. 25/53 do Proc. TC 6540/2013)**, para participarem do **II Congresso Brasileiro sobre auditorias preventivas – INSS, Tribunal de Contas – Controle Interno e Externo** (sic), realizado pelo **IGEAP**, entre os dias **19 a 22 de junho de 2012**, em **São Paulo/SP**.

Com relação ao **Processo de Pagamento 1209/2012 (Peça Complementar 35065/2021-1 – Evento 466)**, **verifica-se que**, embora o **Sr. Almir Neres de Souza** (vereador) **tenha solicitado autorização para participar de evento** em **Belo Horizonte/MG (54º Simpósio Brasileiro de Prefeitos, Vereadores e outros) com duração de apenas 1 (um) dia e meio**, quais sejam, **21 e 22 de junho de 2012 (no dia 22 a programação se encerrou às 11h)**, o **Sr. Ivan Carlini**, então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, por meio do **Ato nº 117/2012, autorizou o pagamento de 04 (quatro) diárias**, no montante de **R\$ 2.262,56** (dois mil, duzentos e sessenta e dois reais e cinquenta e seis centavos), para o citado vereador participar do evento, conforme podemos observar a seguir:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Vila Velha, 18 de Junho de 2012.



Do: Vereador Almir Neres

Ao: Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha

MD. Vereador Ivan Carlini

Senhor Presidente,

Vimos através desta, sollicitar a V. Excelência autorização para a minha participação no 54º Simpósio Brasileiro de Prefeitos, Vereadores, Secretários e Assessores municipais que acontecerá nos dias 21 de Junho a 22 de Junho de 2012, em Belo Horizonte - MG.

Atenciosamente,


Almir Neres
Vereador



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

ATO Nº. 0117/2012

DESIGNA O VEREADOR PARA
PARTICIPAR DO 54º SIMPÓSIO
BRASILEIRO NA CIDADE DE BELO
HORIZONTE/MG.

A MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA, Estado do Espírito Santo, no uso das atribuições que lhe são conferidas, pelos incisos III e IV do art. 339, do Regimento Interno (resolução nº 459/95), incisos I e III, da Resolução 487/99,

RESOLVE:

Art. 1º - Designar o Vereador; **Almir Neres** para participar do 54º Simpósio Brasileiro de Prefeitos, vereadores, Secretários e Assessores Municipais na cidade de Belo Horizonte/MG, que será realizado no período de 21 a 22 de junho de 2012.

Art. 2º - Para fazer face às despesas a serem realizadas pela participante citado no artigo anterior, fica a tesouraria autorizada a emitir 02 (dois) cheques, sendo 01 (um) cheque no valor de R\$ 2.262,56 (dois mil, duzentos e sessenta e dois reais e cinquenta e seis centavos), referente às diárias, 01 (um) cheque no valor de R\$ 487,00 (quatrocentos e oitenta e sete reais) referente à inscrição em nome da INSTITUTO TIRANDENTES, devendo os participantes arcar com despesas de locomoção.

Art. 3º - As despesas decorrentes deste Ato correrão por conta de dotação própria do Orçamento da Câmara.

Art. 4º - Este Ato entra em vigor nesta data, revogadas as disposições em contrário.

Vila Velha-ES, 18 de junho de 2012.


IVAN CARLINI
Presidente

Dessa forma, constata-se que o **Sr. Ivan Carlini**, então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, **autorizou o pagamento a maior de 02 (duas) diárias** ao **Sr. Almir Neres de Souza** (vereador) para participar do “54º Simpósio Brasileiro de Prefeitos, Vereadores e outros”, o que **gerou dano ao erário** no montante de **R\$ 1.131,28** (mil, cento e trinta e um reais e vinte e oito centavos), equivalente a **500,8101** (quinhentos inteiros e oitenta e um centésimos) VRTE. No entanto, **não consta** no **Processo de Pagamento 1209/2012 (Evento 466)** ou **em anexo** à **defesa do gestor** ou à **Tomada de Contas Especial**, **qualquer documento que comprove a devolução do valor recebido a maior** pelo **Sr. Almir Neres de Souza** (vereador), **tampouco qualquer cobrança de ressarcimento** por parte da **Câmara Municipal de Vila Velha**.

Por outro lado, com relação ao **Processo de Pagamento 1334/2012 (Evento 29, fls. 25/53 do Proc. TC 6540/2013)**, **verifica-se que** o **Sr. Wanderson Pires** (vereador) e o **Sr. Gilmar Martins de Freitas** (servidor público), **após**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

receberem 04 (quatro) diárias cada, com base em autorização expedida no **Ato nº 110/2012, para participarem de evento** (II Congresso Brasileiro sobre auditorias preventivas – INSS, Tribunal de Contas – Controle Interno e Externo), **supostamente previsto para ser realizado entre os dias 19 a 22 de junho de 2012**, em São Paulo/SP, **informaram** que tal **evento teria sido cancelado** e que eles **só teriam tomado conhecimento** dessa notícia “**no local em São Paulo**”, **após a realização da viagem**.

Na sequência, os **citados agentes públicos**, beneficiados com as diárias, **informaram** que **teriam descoberto que o evento**, cancelado em São Paulo, **seria realizado em Belo Horizonte/MG**, entre os **dias 26 a 29 de junho de 2012**, anexando cópia do **folder do referido curso**, com a **programação do “III seminário sobre redação e técnica no processo legislativo”**.

Colacionamos a seguir o **Ato nº 110/2012**, que autorizou o **pagamento de 04 (quatro) diárias para cada** agente público, o **expediente com as informações** prestadas pelo Sr. Wanderson Pires (vereador) sobre o **cancelamento do curso em São Paulo** e o **folder com a programação do curso em Belo Horizonte**:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

ATO Nº. 0110/2012

DESIGNA OS SERVIDORES PARA
PARTICIPAR DO CONGRESSO
BRASILEIRO SOBRE AUDITORIAS NA
CIDADE DE SÃO PAULO/SP.

A MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA, Estado do Espírito Santo, no uso das atribuições que lhe são conferidas, pelos incisos III e IV do art. 339, do Regimento Interno (resolução nº 459/95), incisos I e III, da Resolução 487/99,

RESOLVE:

Art. 1º - Designar o Vereador Wanderson Pires e o Servidor; Gilmar Martins de Freitas para participar do II Congresso Brasileiro Sobre Auditorias Preventivas – INSS – Tribunal de Contas – Controle Interno Externo na cidade de São Paulo/SP, que será realizado no período de 19 a 22 de junho de 2012.

Art. 2º - Para fazer face às despesas a serem realizadas pela participante citado no artigo anterior, fica a tesouraria autorizada a emitir 03 (três) cheques, sendo 01 (um) cheque no valor de R\$ 2.262,56 (dois mil, duzentos e sessenta e dois reais e cinquenta e seis centavos) e 01 (um) no valor de R\$ 1.991,08 (um mil, novecentos e noventa e um reais e oito centavos), referente às diárias, 01 (um) cheque no valor de R\$ 900,00 (novecentos reais) referente à inscrição em nome da IGEAP, devendo os participantes arcar com despesas de locomoção.

Art. 3º - As despesas decorrentes deste Ato correrão por conta de dotação própria do Orçamento da Câmara.

Art. 4º - Este Ato entra em vigor nesta data, revogadas as disposições em contrário.

Vila Velha-ES, 18 de junho de 2012.

IVAN CARLINI

Presidente



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Vila Velha-ES, 03 de Junho 2012.

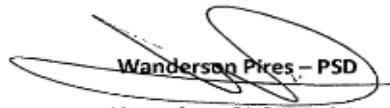
Do: Gabinete do Vereador **Wanderson Pires**

Ao: Presidente da Câmara de Vila Velha

Exmo sr^o. **Ivan Carlini**

Wanderson Pires, vereador que a este subscreve, no uso de suas prerrogativas regimentais, vem mui respeitosamente a V. Exa. Comunicar que o evento de São Paulo dos dias 19 a 22 de Junho foi cancelado e só ficamos sabendo no local em São Paulo, como não confirmamos a inscrição com o pagamento da mesma, não tinha como reclamar com a empresa responsável. Em contato descobrimos que o evento seria em Belo Horizonte de 26 a 29 de Junho. Pagamos a inscrição do evento e na data fomos para Belo Horizonte por nossa conta, conforme prestação de conta. Certo de sua compreensão agradecemos.

Atenciosamente,


Wanderson Pires – PSD
Vereador – 2º Secretário



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

IGEAP INSTITUTO DA GESTÃO PÚBLICA
Destinado: Prefeitos, Vice-Prefeitos, Vereadores (as), Secretários (as), Assessores do Legislativo e Executivo e Servidores Públicos.

26 a 29 de JUNHO **BELO HORIZONTE-MG**

"III SEMINÁRIO SOBRE REDAÇÃO E TÉCNICA NO PROCESSO LEGISLATIVO"

Temas

Painel I: - Princípios do Bom Atendimento ao Público.
- Limites de Gastos do Legislativo.
- Legislação Sobre Diárias.

Painel II: - O Trabalho da Assessoria de Imprensa.
- Competência e Redação de Leis Municipais.

Painel III: - Tipos de Comissões Legislativas.
- Correspondências Oficiais.
- A Classificação de Leis.

Programação

Terça-Feira: 26/06/12
Credenciamento e Entrega de Materiais
Horário: 14hs às 17hs-Abertura do Evento

Quarta-Feira: 27/06/12
Horário: 08:00hs às 13:00hs - Palestra

Quinta-Feira: 28/06/12
Horário: 08:00hs às 13:00hs - Palestra

Sexta-Feira: 29/06/12
Horário: 08:00hs às 13:00hs - Palestra
Horário: 14:30hs às 17hs -
Encerramento e Retirada de Modelos de Projetos de Lei.

No entanto, como já frisado no **RA-O 82/2013** (Evento 02, fls. 91/93 do Processo TC 6540/2013), **ressaltamos que**, “apesar da declaração do vereador, **não há no processo os comprovantes da viagem a São Paulo** e do **suposto cancelamento** do curso, da mesma forma que **não há comprovação da própria programação do curso** na capital paulista”. Além disso, constata-se que o **curso em Belo Horizonte** se trata, na verdade, de um **curso completamente diferente quanto ao conteúdo** em relação àquele que **supostamente seria realizado em São Paulo**.

De qualquer forma, ainda que **considerássemos válido o aproveitamento das 04 (quatro) diárias pagas** ao Sr. Wanderson Pires (vereador) e ao Sr. Gilmar Martins de Freitas (servidor público) **para serem redirecionadas à participação no curso de Belo Horizonte/MG**, a área técnica desta Corte de Contas, por meio da **Manifestação Técnica nº 2264/2021**, **constatou que** os citados agentes públicos **viam para participar somente dos 02 (dois) últimos dias (28 e 29 de junho de 2012) do curso em Belo Horizonte/MG**.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

conforme comprovam os **bilhetes de passagens aéreas** anexados ao **Processo de Pagamento**, senão vejamos:

 www.voeazul.com.br	 www.voeazul.com.br
Ido: AD 4177	Ido: AD 4177
Portão: 04	Portão: 04
Embarque: 06:18	Embarque: 06:18
Assento: 17C	Assento: 24C
Data: 28Jun12	Data: 28Jun12
Modo Reserva: I449YV Seq# 103	Modo Reserva: I449YV Seq# 102
Passageiro: Martins de Freitas/Gilmar	Passageiro: Pires/Wanderson
Origem: Vitória 06:48	Origem: Vitória 06:48
Destino: Belo Horizonte-Confins 07:50	Destino: Belo Horizonte-Confins 07:50

 Programa de vantagens TUDO AZUL. CADASTRE-SE agora e ganhe 5% da tarifa! www.voeazul.com.br Azul Linhas Aéreas Brasileiras MARTINS DE FREITAS/GILMAR I449YV 28JUN12 CNF AD 4177 VIX AD 4177 0577 AD 333334 CNF 4177 Peso: 1/8kg	 Programa de vantagens TUDO AZUL. CADASTRE-SE agora e ganhe 5% da tarifa! www.voeazul.com.br Azul Linhas Aéreas Brasileiras PIRES/WANDERSON I449YV 28JUN12 CNF AD 4177 VIX AD 4177 0577 AD 333334 CNF 4177 Peso: 1/8kg
---	--

tarifa 183,91	tarifa 183,91
taxa de Embarque 16,95	taxa de Embarque 16,95
seguradora 18,39	seguradora 18,39
Imposto de Renda	Imposto de Renda
TOTAL 219,25	TOTAL 219,25



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner



Vor : AD 4216
Portao: B
Embarque: 07:48
Assento: 20B
Data: 30Jun12
Cod Reserva: I449YV Seq# 45
Passageiro: Martins de Freitas/Gilmar
De: Belo Horizonte-Confinis 08:18
Para: Vitória 09:17

Vor : AD 4216
Portao: B
Embarque: 07:48
Assento: 21B
Data: 30Jun12
Cod Reserva: I449YV Seq# 46
Passageiro: Pires/Wanderson
Clie e Tudo Azul nº: 153000934
De: Belo Horizonte-Confinis 08:18
Para: Vitória 09:17

Prepare-se para voar com a AZUL.
CADASTRE-SE agora e ganhe 50% de tarifa!
WWW.VOEAZUL.COM.BR

* APRESENTE-SE NO PORTAO DE EMBARQUE *
* 40 MIN. ANTES DA PARTIDA *

* APRESENTE-SE NO PORTAO DE EMBARQUE *
* 40 MIN. ANTES DA PARTIDA *

BILHETE/RECIBO DO PASSAGEIRO
018068128
Sujeito as condições de Contrato

BILHETE/RECIBO DO PASSAGEIRO
018068127
Sujeito as condições de Contrato

Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A.
Data/ hora/ Emissao : 30Jun12

Tarif	137,91
Taxa de Embarque	21,57
Agencia	13,79
Class: 0	
TOTAL	173,27

Forma de Pagamento: NC

Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A.
Data/ hora/ Emissao : 30Jun12

Tarif	137,91
Taxa de Embarque	21,57
Agencia	13,79
Class: 0	
TOTAL	173,27

Forma de Pagamento: NC

Tarif. valida para este voe. Crianca de ate 2 anos
Inconfortos nao possui franquia de bagagem
FUNDADA EM 1961: 23 milhoes

Como se observa, as cópias dos **bilhetes de passagens aéreas** informam que o **vôo de ida** (AD 4177 da Azul Linhas Aéreas) **partiu de Vitória/ES**, com destino a **Belo Horizonte/MG**, **no dia 28 de junho de 2012**, às 6:18h, ou seja, **02 (dois) dias após o início do curso**, cuja programação estava prevista para **começar no dia 26 de junho de 2012**. Por sua vez, o **vôo de retorno** (AD 4216 da Azul Linhas Aéreas) para Vitória/ES **ocorreu no dia 30 de junho de 2012**, às 7:48h, de modo que **somente foi possível** aos agentes públicos **participarem dos 02 (dois) últimos dias (28 e 29 de junho de 2012) do curso em Belo Horizonte/MG**.

Dessa forma, constata-se que o **Sr. Ivan Carlini**, então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, **aprovou a prestação de contas** apresentada pelo Sr. **Wanderson Pires** (vereador) e pelo Sr. **Gilmar Martins de Freitas** (servidor público), **mesmo estando comprovada a ausência de utilização de 02 (duas) diárias por cada um destes agentes públicos**, o que **gerou dano ao erário** no montante de **R\$ 2.126,82** (dois mil, cento e vinte e seis reais e oitenta e dois centavos), equivalente a **941,5291** (novecentos e quarenta e um



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

inteiros e cinquenta e dois centésimos) **VRTE**. Deste valor, **R\$ 1.131,28** (mil, cento e trinta e um reais e vinte e oito centavos), equivalente a **500,8101** (quinhentos inteiros e oitenta e um centésimos) **VRTE**, refere-se a **02 (duas) diárias inutilizadas** pagas ao **Sr. Wanderson Pires** (vereador), ao passo que **R\$ 995,54** (novecentos e noventa e cinco reais e cinquenta e quatro centavos), equivalente a **440,7189** (quatrocentos e quarenta inteiros e setenta e um centésimos) **VRTE**, refere-se a **02 (duas) diárias inutilizadas** pagas ao **Sr. Gilmar Martins de Freitas** (servidor público).

No entanto, **não consta** no **Processo de Pagamento 1334/2012 (Evento 29, fls. 25/53 do Proc. TC 6540/2013)** ou **em anexo** à defesa do gestor ou à **Tomada de Contas Especial, qualquer documento que comprove a devolução do valor recebido a maior** pelo Sr. **Wanderson Pires** (vereador) e pelo Sr. **Gilmar Martins de Freitas** (servidor público), **tampouco qualquer cobrança de ressarcimento** por parte da **Câmara Municipal de Vila Velha**.

Diante destes fatos, o Sr. **Ivan Carlini**, então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha, apresentou**, em sede de **Alegações de Defesa**, no tocante à **presente irregularidade (pagamento a maior)**, descrita no **tópico 3.2** da **Manifestação Técnica nº 2264/2021, exatamente os mesmos argumentos** que deduziu para o **tópico 3.1** da referida **Manifestação Técnica**.

Inicialmente, o defendente alega que “os **certificados** de realização dos respectivos cursos” seriam **documentos suficientes** para “**comprovar a regularidade do curso** e, via de consequência, da **diária paga ao servidor**”, bem como que “**eventuais inconsistências** nas prestações de contas” **deveriam ser esclarecidas pelos servidores** beneficiários das diárias, senão vejamos:

“Pois bem, não obstante tais argumentos, alisando os processos administrativos constantes dos autos, percebe-se que os processos estão devidamente **instruídos com os certificados de realização dos respectivos cursos** o que, rogando vênias ao entendimento da área técnica, **é capaz de comprovar a regularidade do curso e, via de consequência, da diária paga ao servidor.**”



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Não bastasse tal ponto, cumpre salientar que eventuais inconsistências nas prestações de contas seriam esclarecidas através das defesas que seriam apresentadas pelos servidores que efetivamente realizaram os cursos, entretanto, tal fato não será mais possível, ante a exclusão dos aludidos servidores do polo passivo da presente demanda.

Apesar disso, mais uma vez rogando vênias ao entendimento da área técnica, entendemos que os documentos acostados são hábeis a demonstrar a realização/regularidade dos cursos e, por conseguinte, das diárias.”

Conforme já bem delineado no **tópico 3.1** desta **Instrução Técnica Conclusiva**, os **certificados e relatórios de viagem superficiais**, contidos nos processos de pagamentos, **não são suficientes para comprovar a participação dos servidores** nos cursos de capacitação, fazendo-se **necessário** principalmente a **comprovação da viagem**, através de **“cartões de embarque”** ou **“bilhetes de passagens”** que demonstrem o **deslocamento** dos servidores, nos termos da **jurisprudência uníssona** do Tribunal de Contas da União – TCU (Acórdão 643/2014 – Plenário, Acórdão 3131/2013 – Segunda Câmara, Acórdão 248/2009 – Plenário, Acórdão 1208/2008 – Primeira Câmara).

Porém, no **presente caso, em análise, no tópico 3.2** desta **Instrução Técnica Conclusiva**, **não é questionada a ocorrência do deslocamento** dos agentes públicos. Neste **tópico 3.2**, a **Manifestação Técnica nº 2264/2021 partiu do pressuposto de que realmente ocorreram os deslocamentos de todos os 03 (três) agentes públicos** para participarem dos cursos, mesmo que **somente** no **Processo de Pagamento 1334/2012 (Evento 29, fls. 25/53 do Proc. TC 6540/2013) tenha constado cópia do “cartão de embarque”** ou **“bilhete de passagem”** para **comprovar o deslocamento** do Sr. Wanderson Pires (vereador) e do Sr. Gilmar Martins de Freitas (servidor público), o que **não se verificou** no **Processo de Pagamento 1209/2012 (Evento 466)** com relação ao Sr. Almir Neres de Souza (vereador).

De qualquer forma, mesmo **partindo-se do pressuposto** de que **ocorreram os deslocamentos** e a consequente participação nos cursos, **constatou-se que os pagamentos de diárias foram feitos a maior** pela Câmara Municipal de Vila Velha a estes agentes públicos, **considerando-se o período comprovado do curso, de apenas 02 (dois) dias**, no caso do **Processo de**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Pagamento 1209/2012 (Evento 466), ou o período comprovado de deslocamento do agentes públicos, também de apenas 02 (dois) dias, no caso do **Processo de Pagamento 1334/2012 (Evento 29, fls. 25/53 do Proc. TC 6540/2013).**

No **primeiro caso**, referente ao **Processo de Pagamento 1209/2012 (Evento 466)**, a **comprovação do período do curso** (21 e 22 de junho de 2012) **decorre do próprio certificado** emitido pela empresa contratada (Instituto Tiradentes), assim como do **relatório de viagem assinado** pelo **vereador beneficiado** e pelo **próprio Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, o Sr. **Ivan Carlini**, o que revela a **incompatibilidade do deferimento de 04 (quatro) diárias para 02 (dois) dias de curso**.

No **segundo caso**, referente ao **Processo de Pagamento 1334/2012 (Evento 29, fls. 25/53 do Proc. TC 6540/2013)**, a **comprovação do período de viagem** (28 e 29 de junho de 2012) **decorre dos “bilhetes de passagens aéreas” anexados**, naqueles autos, **pelos próprios agentes públicos beneficiados**, o que revela a **incompatibilidade do deferimento de 04 (quatro) diárias para 02 (dois) dias de viagem**.

Nessa esteira, **não procede a alegação** do Sr. **Ivan Carlini**, então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, de que **“eventuais inconsistências nas prestações de contas” deveriam ser esclarecidas pelos servidores beneficiários das diárias**. Como se observa, as **inconsistências que envolveram o pagamento de diárias a maior**, assim como o **consequente dano ao erário, estão devidamente esclarecidas e comprovadas**, com base em **documentos e declarações apresentadas** nos Processos de Pagamento **pelos próprios agentes públicos beneficiados com as diárias**.

Portanto, considerando estar **comprovado o pagamento a maior de diárias** aos **03 (três) citados agentes públicos**, com amparo nos **bilhetes de passagens aéreas** anexados ou no próprio **certificado de participação** no curso e no **relatório de viagem**, bem como considerando a **ausência de comprovação do ressarcimento** dos **valores recebidos a maior** pelos referidos agentes públicos, **conclui-se que os pagamentos foram efetuados sem a devida comprovação da liquidação de despesa**, visto que **“não foi apurada a importância exata a pagar”** e **não havia respaldo documental capaz de sustentar o pagamento de 04 (quatro) diárias** para cada agente



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

público, em afronta aos **artigos 62 e 63, § 1º, II, e § 2º, III, da Lei 4.320/64**, a seguir transcritos:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os **títulos e documentos comprobatórios** do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim **apurar**:

[...]

II – a importância exata a pagar;

[...]

§ 2º A **liquidação da despesa por** fornecimentos feitos ou **serviços prestados** terá por base:

[...]

III – os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Na sequência, o Sr. **Ivan Carlini**, então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, **argumentou**, em sede de **Alegações de Defesa**, que **“as diárias eram analisadas pelos servidores competentes”** e, assim, o **gestor não poderia ser responsabilizado pelas irregularidades** apuradas, conforme se observa a seguir:

“Por fim, insta salientar ainda que **as diárias eram analisadas pelos servidores competentes**, que em momento algum levaram qualquer irregularidade ao conhecimento do ora defendente, **não sendo possível que o mesmo seja responsabilizado neste momento, se há época dos fatos não lhes foram noticiadas quaisquer irregularidades.**

Todas as diárias ora questionadas foram devidamente analisadas pelos servidores competentes.

[...]



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Ora Excelência, no presente caso em concreto as prestações de contas das diárias foram devidamente realizadas e eram analisadas pelos servidores competentes para tanto. Não eram analisadas pelo ora defendente. Deste modo, caso se entenda que houve alguma deficiência na aludida prestação de contas, tal deficiência não era/é responsabilidade do ora Defendente, mas sim dos servidores competentes, nos termos da jurisprudência supracolacionada.”

Não corresponde à verdade esta **alegação do defendente**. Com efeito, verifica-se que, **após a suposta realização das viagens** pelos agentes públicos beneficiados com as diárias, **não consta**, nos **processos de pagamento, o ateste por qualquer servidor público, porventura designado** pelo Legislativo **para efetuar a liquidação da despesa**, que **certifique a regularidade dos pagamentos antecipados das diárias**. **Somente constam**, nos **processos de pagamento** das diárias, **trâmites burocráticos** pelo setor de contabilidade e de tesouraria para a **emissão das notas de empenho, de liquidação e de pagamento**, com base nas quais **foi efetuado o pagamento antecipado das diárias** aos agentes contemplados.

Cabe ressaltar que a **mera submissão dos processos para pagamento não significa presunção de regularidade das despesas com as diárias**. A **atestação**, por **servidor designado** para **fiscalizar a execução** das despesas, **é condição prévia essencial para confirmar a regularidade dos pagamentos das diárias** de acordo com a **finalidade** pretendida. No presente caso em análise, **restou comprovado** nos processos de pagamento que o **montante de diárias pagas**, qual seja, **04 (quatro) diárias** para cada agente público, **foi superior à necessidade decorrente dos deslocamentos** para participação nos cursos, que **exigiam apenas 02 (duas) diárias** para cada agente público.

Feitas estas considerações, constata-se que **os relatórios de viagem são assinados pelos próprios agentes públicos**, beneficiados com os pagamentos das diárias, **em conjunto** com o **então Presidente da Câmara Legislativa**, Sr. Ivan Carlini, o qual, por este ato, **avocou para si a responsabilidade de efetuar diretamente as liquidações de despesa, sem o ateste por qualquer servidor público**, porventura **designado para a fiscalização** das despesas, não obstante **os documentos**, anexados aos processos de pagamento, **comprovassem a concessão de diárias em quantidade superior à necessária** para a participação nos cursos de



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

capacitação. Colacionamos a seguir os **relatórios de viagem**, **assinados** pelo **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, Sr. **Ivan Carlini**, constantes nos **Processos de Pagamento nº 1209/2012** (fl. 15 do Evento 466) e **nº 1334/2012** (fls. 41/42 do Evento 29 do Proc. TC 6540/2013):

Processo nº 1209/2012 – fl. 15 do Evento 466

CAMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA	
RELATÓRIO DE VIAGEM	
NOME DO SERVIDOR:	ALMIR NERES DE SOUZA
CARGO:	VEREADOR
PERÍODO REALIZADO:	DE 21 e 22 DE JUNHO DE 2012
DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES REALIZADAS EM CURSO DE CAPACITAÇÃO	
54º SIMPÓSIO BRASILEIRO DE PREFEITOS, VEREADORES, SECRETÁRIOS E ASSESSORES MUNICIPAIS, NA CIDADE DE BELO HORIZONTE – MG.	
21/06/2012 – quinta-feira 7:30h – Credenciamento 9h – Solenidade de Abertura 9:20h – Condutas Vedadas a Agentes Políticos em Período Eleitoral 10:20h – Perguntas 10:40h – Elaboração do Plano Plurianual do Município 11:40h – Perguntas 12h – Horário de Almoço 14h – improbidade Administrativa em ano eleitoral 15h – Perguntas 15:20h – O Novo Código Florestal Brasileiro e sua Consequências Ambientais e Agrícolas 16:20h – Perguntas	
22/06/2012 – sexta-feira 8:30h – Uso da Internet na Campanha Eleitoral – Propaganda e Arrecadação 9:30h – Perguntas 9:50h – O Plano Nacional de Educação e sua aplicação nos Municípios 10:50h – Perguntas 11:10h – Entrega da Medalha Presidente Tancredo Neves	
 PRESIDENTE:	 VEREADOR:

Vila Velha, 30 de julho de 2012.

Processo nº 1334/2012 – fl. 41 do Evento 29 do Proc. TC 6540/2013



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

CAMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA

RELATÓRIO DE VIAGEM

NOME DO SERVIDOR:	WANDERSON PIRES
CARGO:	VEREADOR
PERÍODO REALIZADO:	DE 26 À 29 DE JUNHO DE 2012

DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES REALIZADAS EM CURSO DE CAPACITAÇÃO

III SEMINÁRIO SOBRE REDAÇÃO E TÉCNICA NO PROCESSO LEGISLATIVO

Ida – 26/06/2012 – 06:48h – VIX x BH

26/06/2012 – terça-feira – Credenciamento e entrega de materiais – 14h às 17h – Abertura do evento;

27/06/2012 – quarta-feira – 08h às 13h - Palestra;

28/06/2012 – quinta-feira – 08 às 13h – Palestra;

29/06/2012 – sexta-feira – 08h às 13h – Palestra; 14:30h às 17h – Encerramento e retirada de modelos de Projetos de Lei.

Volta – 30/06/2012 – 08:18h – BH x VIX


PRESIDENTE:


VEREADOR:

Vila Velha, 30 de julho de 2012.

Processo nº 1334/2012 – fl. 42 do Evento 29 do Proc. TC 6540/2013



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

CAMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA

RELATÓRIO DE VIAGEM

NOME DO SERVIDOR:	GILMAR MARTINS DE FREITAS	
CARGO:	SERVIDOR	
PERÍODO REALIZADO:	DE	26 À 29 DE JUNHO DE 2012

DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES REALIZADAS EM CURSO DE CAPACITAÇÃO

III SEMINÁRIO SOBRE REDAÇÃO E TÉCNICA NO PROCESSO LEGISLATIVO

Ida – 28/06/2012 – 06:48h – VIX x BH

26/06/2012 – terça-feira – Credenciamento e entrega de materiais – 14h às 17h – Abertura do evento;

27/06/2012 – quarta-feira – 08h às 13h - Palestra;

28/06/2012 – quinta-feira – 08 às 13h – Palestra;

29/06/2012 – sexta-feira – 08h às 13h – Palestra; 14:30h às 17h – Encerramento e retirada de modelos de Projetos de Lei.

Volta – 30/06/2012 – 08:18h – BH x VIX

PRESIDENTE:

SERVIDOR:

Vila Velha, 30 de julho de 2012.

Dessa forma, verifica-se a **irregularidade da atuação** do Sr. Ivan Carlini, então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, pois **cumulou indevidamente** a função de **ordenador de despesa** do Poder Legislativo, responsável pela **supervisão** de atos administrativos, **com a função de fiscalização da execução** das despesas com diárias, ao efetuar diretamente a **liquidação da despesa**, assinando os relatórios de viagem, o que configurou **violação ao princípio da segregação de funções**. Esta situação é **terminantemente vedada** pela **jurisprudência uníssona** do Tribunal de Contas da União (TCU), conforme se observa a seguir:

Enunciado

Os **documentos** apresentados para **lastrear a liquidação da despesa** devem possuir o devido **atesto da execução** dos serviços **por pessoa diversa da que autorizou o pagamento**, em atenção ao **princípio da segregação de funções**. (Acórdão 185/2012, Ministro ANDRÉ DE CARVALHO, Plenário, Data da sessão: 01/02/2012)



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Enunciado

As **boas práticas administrativas** impõem que as **atividades de fiscalização e de supervisão** do contrato **devem ser realizadas por agentes administrativos distintos** (princípio da segregação das funções), o que **favorece o controle e a segurança** do procedimento de **liquidação de despesa**. (Acórdão 2296/2014, Ministro BENJAMIN ZYMLER, Plenário, Data da sessão: 03/09/2014)

Enunciado

Os **documentos** apresentados para **lastrear a liquidação da despesa** devem possuir o devido **atesto da execução** dos serviços **por pessoa diversa da que autorizou o pagamento**, em atenção ao **princípio da segregação de funções**. (Acórdão 18587/2021, Ministro VITAL DO RÊGO, Primeira Câmara, Data da sessão: 23/11/2021)

Nessa esteira, conclui-se que o Sr. **Ivan Carlini**, então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, na qualidade de **ordenador de despesa**, **não tinha competência para efetuar diretamente as liquidações de despesa** referentes aos gastos com diárias, o que acarreta, necessariamente, o **reconhecimento da nulidade absoluta das pretensas liquidações de despesa** realizadas pelo **ordenador de despesa**, nos termos da **jurisprudência** do Tribunal de Contas da União (TCU) colacionada a seguir:

Enunciado

A **ausência de competência** do **agente público** para a **efetivação do recebimento** dos produtos **enseja nulidade absoluta da liquidação de despesa**. (Acórdão 2293/2009, Ministro VALMIR CAMPELO, Primeira Câmara, Data da sessão: 12/05/2009)

Esta situação denota que o Sr. **Ivan Carlini**, então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, **autorizou o pagamento** das diárias **sem amparo em qualquer liquidação de despesa**, já que esta **deveria ter sido realizada, mediante ateste, por algum servidor especificamente designado** para exercer a **fiscalização da execução** das despesas com diárias. Nesse contexto, a **jurisprudência pacífica** do Tribunal de Contas da União (TCU)



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



tipifica como erro grosseiro a “**autorização de pagamento sem a devida liquidação da despesa**”, conforme observamos a seguir:

Enunciado

Para **fins de responsabilização** perante o TCU, pode ser **tipificada como erro grosseiro** (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a **autorização de pagamento sem a devida liquidação da despesa**. (Acórdão 2699/2019, Ministro VITAL DO RÊGO, Primeira Câmara, Data da sessão: 26/03/2019)

De qualquer forma, ainda que **houvesse a participação** na **liquidação da despesa** de algum **servidor público**, porventura **designado** pela **Câmara Municipal de Vila Velha** para **fiscalizar a execução das despesas** com diárias (o que não ocorreu), **ainda assim subsistiria a responsabilidade do Chefe do Legislativo Municipal**, no exercício do **poder de supervisão**, **por aprovar o pagamento a maior** de despesa, em razão de ser um **erro facilmente perceptível, independentemente de conhecimento técnico específico**.

Tal entendimento **se aplica com mais razão** (a fortiori) ao presente **caso em análise**, pois o próprio **Chefe do Legislativo Municipal**, Sr. **Ivan Carlini**, **efetuiu diretamente o ateste equivocado** da suposta regularidade da **execução das despesas** com diárias, em **violação às regras de competência**. Nessa linha, a **jurisprudência uníssona** do **Tribunal de Contas da União (TCU)** **qualifica como erro grosseiro** a hipótese de **pagamento a maior** de despesas, senão vejamos:

Enunciado

Para **fins de responsabilização** perante o TCU, pode ser **tipificado como erro grosseiro** (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 – Lindb) o **atesto da execução de serviços em quantidades maiores que as efetivamente executadas**. (Acórdão 3768/2022, Ministro AUGUSTO NARDES, Segunda Câmara, Data da sessão: 26/07/2022)

Portanto, a **aprovação** de despesas públicas, **sem a necessária liquidação de despesa, mediante ateste, por servidor público**, que porventura tenha sido **designado para fiscalizar a execução** das despesas com diárias, assim





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

como o **pagamento a maior destas diárias**, devidamente **comprovado pelos documentos** contidos nos processos de pagamento, **caracterizam, ao menos, o erro grosseiro na atuação do gestor.**

Por fim, o Sr. **Ivan Carlini**, então **Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, **argumentou**, em sede de **Alegações de Defesa**, que **estaria sendo responsabilizado apenas por ocupar a posição de gestor público**, o que configuraria **responsabilização objetiva, vedada pelo ordenamento jurídico**. Transcrevemos a seguir o citado trecho da defesa:

“Diante dos fatos supramencionados, o presente caso envolve um tema que deve ser debatido, qual seja, a responsabilidade subjetiva e individualização da pena, notadamente, porque este Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo tem se manifestado segundo **critérios pertinentes ao nexo de causalidade entre a ação/omissão do agente e a irregularidade apontada.**

[...]

Conforme se depreende do pacífico entendimento adotado por esse Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, **o apenamento com base unicamente no fato do agente público ocupar a posição de gestor aproxima-se da responsabilização objetiva, sendo inadmissível tal medida.**

A responsabilização de índole punitiva deve ter natureza subjetiva!

[...]

Ante o exposto, mesmo que as inconsistências não sejam afastadas – o que a defesa entende não ser o caso - deve ser aplicada a matriz de responsabilidade afastando a resposanbilidade do ora Defendente, sob pena de responsabilização objetiva.”

Mais uma vez, **não procede a alegação** do defendente. Com efeito, no presente **Processo TC 8361/2019**, foi apurada a **responsabilidade subjetiva** do Sr. **Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, através da **Manifestação Técnica nº 2264/2021**, encampada pela **Instrução Técnica Inicial nº 255/2021**, e da presente **Instrução Técnica Conclusiva**, uma vez que **foram analisadas as condutas comissivas e omissivas** do



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



referido gestor, **sob os aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade**, assim como o **elemento subjetivo** dessas condutas.

Nessa esteira, **comprovou-se a presença**, ao menos, de **erro grosseiro (culpa grave)** na atuação do Sr. Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha, **durante a fase da execução das despesas** com as diárias, pois **aprovou as prestações de contas** dos agentes públicos beneficiados **sem amparo em qualquer liquidação da despesa**, que deveria ter sido realizada **por servidor público especificamente designado** para a **fiscalização da execução** das despesas com diárias, bem como **aprovou o pagamento a maior destas diárias**, o que era **facilmente perceptível, independentemente de conhecimento técnico específico**.

Lembramos que, no **Processo TC 6540/2013**, o **Plenário** desta Corte de Contas **já se manifestou de forma conclusiva**, através do **Acórdão 00360/2019-2 (Evento 69)**, **confirmando à presença de dolo**, seja direto ou indireto (na modalidade eventual), **como elemento subjetivo orientador da conduta** do Sr. Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha, **em fases anteriores à execução da despesa**, relacionadas à **escolha dos servidores** para os quais seriam **concedidas as diárias**, com **violação a regras de competência**, que **deveriam ser de conhecimento** do Chefe do Poder Legislativo. Tal atuação **demonstrou a intenção deliberada em causar as irregularidades** administrativas apuradas, conforme consta em **diversos trechos** do referido julgado, dentre os quais colacionamos os seguintes:

TÓPICO II.2.3.1 (fl. 53)

Compulsando os autos, verifico que **os Atos de designação dos servidores** para a participação em cursos **se deram, de fato, unicamente com a assinatura do Sr. Ivan Carlini, sem qualquer subscrição pela Mesa Diretora**, e nesse sentido, foi entendido pela área técnica a **infringência ao citado art. 26, XII da LOMVV**, devendo a irregularidade ser mantida, nos moldes explicitados pelo nosso corpo técnico [...].

[...]

Neste contexto, o **presidente da Câmara praticou ato doloso**, porque **avocou para si a responsabilização da contratação dos institutos que iriam promover cursos** para os servidores daquela Casa e, em consequência, **dos valores de despesas de diárias patrocinadas aos servidores**, uma vez





que estes teriam sido **beneficiados pela escolha aleatória**, sem quaisquer critérios isonômicos, técnicos e legais previamente definidos.

TÓPICO II.2.3.2 (fls. 60-62)

Por derradeiro, diante de todos os contornos dados ao **caso concreto**, não é demais reprimir que **a hipótese remonta flagrante ausência de interesse público a justificar o pagamento destes cursos** de capacitação para os servidores por parte da Câmara Municipal de Vila Velha.

Nestas condições, resta devida a devolução de valores por parte do dirigente, além da aplicação de multa por esse Tribunal e inabilitação para cargos e funções públicas na pena máxima permitida pela lei de 5 (cinco) anos, principalmente, porque **os documentos** encartados pela auditoria **dão conta de demonstrar** não somente a falta de planejamento e controle das despesas naquele Órgão como, principalmente, **a conduta dolosa para dilapidação do erário** adotada pelo Sr. Ivan Carlini. – fl. 61-62, tópico II.2.3.2 do Acórdão

TÓPICO II.2.3.8 (fl. 76)

Deixo registrado que **o contexto probatório exposto nos autos revelou desvio de finalidade pública dos atos e gastos em apreço** o que, comprovadamente, ocorreu em **evidente afronta a regulamentação** pertinente, **caracterizando no caso presente conduta dolosa** cometida pelo responsável indicado, suficiente a aplicação de sanção por parte deste Tribunal, nos moldes definidos pela LINDB.

[...]

Neste contexto, portanto, entendo que **a irregularidade deste tópico deve ser mantida, em razão de falhas graves de natureza dolosa na conduta adotada pelo gestor** daquele Legislativo Municipal à época, Sr. Ivan Carlini, que corroborou incisivamente para a concessão indistinta de diárias a servidores, sem critérios previamente definidos, como abordado acima, merecendo, inclusive, suportar a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão e de função de confiança pelo prazo de 5 anos, além da aplicação de multa e a determinação para revisão destes procedimentos no âmbito da Câmara em comento.

Dessa forma, **é natural se concluir** que o referido gestor **também tenha atuado com dolo na posterior fase de execução de despesas**, ao **aprovar as prestações de contas sem anterior liquidação da despesa**, em violação





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

às normas de direito financeiro, bem como com pagamentos a maior, como forma de exaurimento das condutas dolosas anteriores.

Portanto, não corresponde à verdade a alegação de responsabilização objetiva do gestor, unicamente em razão do cargo ocupado, uma vez que foram analisadas as condutas irregulares do gestor e o elemento subjetivo orientador dessas condutas.

Ante o exposto, sugere-se a manutenção da irregularidade, tratada no presente tópico 3.2 desta **Instrução Técnica Conclusiva**, com relação ao Sr. **Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha**, bem como a condenação do referido gestor à restituição ao erário municipal do montante de R\$ 3.258,10 (três mil, duzentos e cinquenta e oito reais e dez centavos), equivalente a 1.442,34 (mil, quatrocentos e quarenta e dois inteiros e trinta e quatro centésimos) **VRTE**, com a aplicação de multa proporcional ao dano, nos termos do **art. 134 da Lei Complementar 621/2012**.

Diante dos argumentos delineados acima pelo corpo técnico, entendo que a presente irregularidade deve ser mantida, e utilizo os argumentos supracitados como razão de decidir.

Ante todo o exposto, acompanhando entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER
Relator

ACÓRDÃO

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



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



1. REJEITAR as PRELIMINARES:

1.1 PRESCRIÇÃO, conforme fundamentação contida no **item 1.1** deste Voto;

1.2 VIOLAÇÃO À RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO” e “VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO”, conforme fundamentação contida no **item 1.2** deste Voto.

1.3 “IMPOSSIBILIDADE DE CONTINUIDADE EM RELAÇÃO AO ORA DEFENDENTE”, ante o **“OBJETIVO DA FORMAÇÃO DOS AUTOS APARTADOS”**, conforme fundamentação contida no **item 1.3** deste Voto.

2. JULGAR IRREGULARES AS CONTAS da Câmara Municipal de Vila Velha, sob a responsabilidade do **Sr. Ivan Carlini**, Presidente da Câmara Municipal no exercício de 2012, **CONDENANDO-O** ao **RESSARCIMENTO AO ERÁRIO** no **valor de R\$ 699.660,87** (seiscentos e noventa e nove mil, seiscentos e sessenta reais e oitenta e sete centavos) **equivalente a 309.735,2126 VRTE**, com fulcro no artigo 84, III, “e” da Lei Complementar Estadual nº. 621/2012 (Lei Orgânica deste Tribunal) em razão da manutenção das seguintes irregularidades:

2.1 – PAGAMENTO INDEVIDO DE DIÁRIAS DE VIAGEM. INDÍCIOS DE FRAUDE.

Base legal: Constituição Federal, art. 37 (princípio da impessoalidade, da eficiência, da moralidade, da razoabilidade), e art. 70 (princípio da economicidade). Constituição Estadual, art. 32.

Agente responsável: Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha.

Ressarcimento: R\$ 696.402,77 (seiscentos e noventa e seis mil, quatrocentos e dois reais e setenta e sete centavos), equivalente a **308.292,8726** (trezentos e oito mil, duzentos e noventa e dois inteiros e oitenta e sete centésimos) **VRTE**.

2.2 – PAGAMENTO DE DIÁRIAS A MAIOR SEM A COMPROVAÇÃO DE REEMBOLSO.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Base legal: Constituição Federal, art. 37 (princípio da eficiência, moralidade), e art. 70 (princípio da economicidade). Constituição Estadual, art. 32, *caput*.

Agente responsável: Ivan Carlini, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha.

Ressarcimento: R\$ 3.258,10 (três mil, duzentos e cinquenta e oito reais e dez centavos), equivalente a 1.442,34 (mil, quatrocentos e quarenta e dois inteiros e trinta e quatro centésimos) **VRTE**.

3. **APLICAR MULTA** no valor de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais) conforme determina o artigo 135, III, da Lei Complementar Estadual nº. 621/2012 (Lei Orgânica deste Tribunal)
4. **DAR CIÊNCIA** aos interessados;
5. Após os trâmites regimentais, **ARQUIVAR** os autos.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913