



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 771428/19
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE JURANDA
INTERESSADO: ANDERSON DE OLIVEIRA ALARCON, CÂMARA MUNICIPAL DE JURANDA, CELMA LUCIA CRUZ, CELSO FOLIETTI CARNIELI, CELSO RODRIGUES MODESTO, CLAUDEMIR HERNANDES, EDINEIA ROLDE DA COSTA, JOSE APARECIDO DA SILVA, JOSE MOLINA NETTO, JOSÉ THEODORO ALVES NETO, MAYKEL ANGELO GALVAO, NELSON RICHARD PINTO, NIDI AKKACHE PAULINO, NILZETE OLIVEIRA SOUZA COQUEIRO, PEDRO GONÇALVES, RENATA JAKOBOWSKI CARNIELI, VANESSA RODRIGUES DE MATOS, WELLINGTON FERREIRA KACHICOSKI
ADVOGADO / PROCURADOR: ALBERT IOMAR DE VASCONCELOS, ANDRE LUIZ SBERZE, GÉSSICA PAOLA SANDRIN, THIAGO DE ARAUJO CHAMULERA
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 483/23 - Tribunal Pleno

Recursos de Revista. Tomada de Contas Extraordinária. Câmara Municipal de Juranda. Diárias. Exercícios de 2014 e 2015. Pagamento de diária integral no dia de retorno, sem previsão na norma regulamentadora. Manutenção da irregularidade e da determinação de devolução de valores. Pelo conhecimento e, no mérito, pelo não provimento. Recolhimento voluntário, no curso do processo, por um dos beneficiários das diárias, dos valores determinados no Acórdão nº 3323/19 – Segunda Câmara. Súmula 8 – TCE/PR. Conversão da irregularidade em ressalva em relação ao interessado.

1. Trata-se de **Recursos de Revista** interpostos por Claudemir Hernandes (peças nº 108-109), José Molina Netto, José Aparecido da Silva, Celso Rodrigues Modesto e Nelson Richard Pinto (peça nº 111-118), José Theodoro Alves Neto (peça nº 120) e Vanessa Rodrigues de Matos (peça nº 121), em face da decisão consubstanciada no **Acórdão nº 3323/19 – Segunda Câmara** (peça nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

104), que julgou procedente Tomada de Contas Extraordinária, para considerar irregulares as despesas realizadas pela Câmara Municipal de Juranda com o pagamento de diárias nos exercícios de 2014 e 2015, nos montantes de R\$ 24.350,00 e R\$ 23.400,00, respectivamente, referente à gestão dos Srs. Claudemir Hernandes e Celso Rodrigues Modesto, determinando a devolução de valores pelos seguintes agentes, de forma solidária com os respectivos ordenadores de despesas responsáveis:

a. com Relação ao exercício de 2014:

- ao senhor Anderson de Oliveira Alarcon, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- ao senhor José Theodoro Alves Neto, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 3.100,00 (três mil e cem reais), a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- à senhora Renata Jakobowski Carnieli, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 800,00 (oitocentos reais), a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- ao senhor Pedro Gonçalves, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 2.850,00 (dois mil oitocentos e cinquenta reais), a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- ao senhor José Aparecido da Silva, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 3.600,00 (três mil e seiscentos reais), a ser devidamente atualizado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- ao senhor Nelson Richard Pinto, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 1.400,00 (mil e quatrocentos reais), a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- ao senhor Jose Molina Neto, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 2.200,00 (dois mil e duzentos reais), a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- ao senhor Celso Rodrigues Modesto, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 3.250,00 (três mil, duzentos e cinquenta reais), a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- ao senhor Celso Folietti Carnieli, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 1.850,00 (um mil e oitocentos e cinquenta reais), a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- ao senhor Claudemir Hernandez, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 2.600,00 (dois mil e seiscentos reais), a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- à senhora Edineia Rolde Costa, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais), a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

b. com Relação ao exercício de 2015:

- ao senhor Nidi Akkache Paulino, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 400,00 (quatrocentos reais), pelo recebimento indevido de diárias, a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- ao senhor José Theodoro Alves Neto, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 1.600,00 (mil e seiscentos reais), pelo recebimento indevido de diárias, a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- ao senhor Wellington Ferreira Kachicosk, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 1.400,00 (mil e quatrocentos reais), pelo recebimento indevido de diárias, a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- ao senhor Maykel Angelo Galvao, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais), pelo recebimento indevido de diárias, a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- à senhora Renata Jakobowski Carniel, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 800,00 (oitocentos reais), pelo recebimento indevido de diárias, a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- à senhora Vanessa Rodrigues de Matos, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 800,00 (oitocentos reais), pelo recebimento indevido de diárias, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- ao senhor Pedro Gonçalves, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), pelo recebimento indevido de diárias, a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- ao senhor José Aparecido da Silva, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), pelo recebimento indevido de diárias, a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- ao senhor Nelson Richard Pinto, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), pelo recebimento indevido de diárias, a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- à senhora Nilzete Oliveira Coqueiro, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 200,00 (duzentos reais), pelo recebimento indevido de diárias, a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- ao senhor Jose Molina Neto, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 2.200,00 (dois mil e duzentos reais), pelo recebimento indevido de diárias, a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- ao senhor Celso Folietti Carnieli, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 800,00 (oitocentos reais), pelo recebimento indevido de diárias, a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- ao senhor Claudemir Hernandes, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 1.800,00 (mil e oitocentos reais), pelo recebimento indevido de diárias, a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- à senhora. Edineia Rolde Costa, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), pelo recebimento indevido de diárias, a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento;

- ao senhor Celso Rodrigues Modesto, de restituição aos cofres municipais do valor de R\$ 5.800,00 (cinco mil e oitocentos reais), a ser devidamente atualizado das datas dos fatos causadores do prejuízo até a data do recolhimento.

Determinou-se ainda, na decisão, a expedição de recomendação aos atuais gestores e controladores da Câmara Municipal de Juranda para que, na medida de suas competências, aprimorem a regulamentação, a execução e o controle dos processos de concessão e pagamento de diárias aos servidores e vereadores do Poder Legislativo municipal.

Em suas razões recursais, afirmou o Sr. Claudemir Hernandes (peça nº 108) que o acórdão recorrido deixou de observar o art. 28 da LINDB, que impõe que o agente público só responderá pessoalmente por suas decisões em caso de dolo ou erro grosseiro. Aduziu que, como ordenador de despesas, autorizava o pagamento de diárias com base na Resolução nº 108/2013, a qual não foi considerada inconstitucional até o momento.

Defendeu que *“não há como se sustentar a manutenção do julgamento pela irregularidade das contas do Recorrente por uma omissão legislativa a qual este não deu causa e com base na interpretação baseada em princípios, pois*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

– além da tipicidade da conduta se consumir com uma ação – tal atividade hermenêutica fere o artigo 20 da citada LINDB e permite a aplicação de sanções com base em interpretações subjetivas, o que é vedado” (fl. 4).

Sustentou ainda não ser cabível a devolução de valores referentes ao recebimento de meia diária, vez que *“a norma municipal não previa o pagamento da meia diária, logo, não há como se sustentar que se imponha uma devolução de valores com base em conceitos abstratos extraídos a partir da interpretação da Constituição Federal quando o princípio da separação dos poderes e da própria federação autorizam as Câmaras Municipais a disciplinarem como quiserem a matéria de seu interesse”*. (fl. 5).

Por sua vez, os Srs. José Molina Netto, José Aparecido da Silva, Celso Rodrigues Modesto e Nelson Richard Pinto apresentaram razões recursais conjuntas à peça nº 111. Sustentaram que, conforme reconhecido na própria instrução técnica, as diárias foram recebidas de boa-fé, inexistindo razoabilidade jurídica na imposição de devolução dos valores, nos termos da súmula 34 da Advocacia Geral da União e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Aduziram, outrossim, que não havia previsão legislativa de recebimento das diárias sem o critério pernoite, de forma que a única possibilidade era a sua concessão de forma integral.

Afirmaram, ainda, que *“considerando a distância percorrida nas viagens, bem como a defasagem dos valores em relação ao custo para alimentação e transporte (excessivamente elevados, especialmente nos anos de 2014 e 2015 em decorrência da crise econômica vivida naquele período) é de se considerar que se houve excedente nos valores das diárias o referido valor é mínimo”* (fl. 11).

Subsidiariamente, requereram que se realizasse novo cálculo dos valores a serem devolvidos, afirmando que as diárias objetivam restituir gastos com “alimentação”, “locomução urbana” e “hospedagem”, de modo que o valor relativo à hospedagem corresponde a apenas 33,33%, e não 50% do total. Sustentaram, nesse sentido, que, havendo desnecessidade do pernoite, não se poderia falar em “meia diária”, mas sim em “diária sem pernoite”, pois se estaria a excluir apenas 1/3 dos elementos condicionantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Já o Sr. José Theodoro Alves Neto e a Sra. Vanessa Rodrigues de Matos apresentaram razões recursais às peças nº 120 e 121, afirmando que as diárias foram concedidas com base na Resolução nº 108/2013, inexistindo irregularidade, e que a legislação não previa o pagamento de meia diária, não havendo como se sustentar a imposição de devolução de valores com base em conceitos extraídos da interpretação da Constituição. Reforçaram, ainda, que os agentes públicos estavam a serviço da Câmara Municipal quando receberam as diárias, de modo que a devolução implicaria enriquecimento ilícito do ente público.

Os recursos foram recebidos por meio do Despacho nº 1856/19 – GCILB (peça nº 124).

Na sequência, sobreveio manifestação do Sr. Anderson de Oliveira Alarcon (peças nº 140-146), informando que efetuou o recolhimento voluntário aos cofres municipais da importância de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), devidamente corrigida (totalizando R\$ 2.079,84), conforme documentação apresentada em anexo.

Remetidos os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal, a unidade emitiu a Instrução nº 1249/22 (peça nº 147), em que opinou pelo não provimento dos Recursos de Revista, mantendo-se o acórdão recorrido, mas retirando o nome do Sr. Anderson de Oliveira Alarcon do polo passivo, em razão do recolhimento voluntário da importância devida.

Em sentido diverso, opinou o Ministério Público de Contas, nos termos do Parecer nº 502/22 (peça nº 148), pelo parcial provimento dos recursos, entendendo que, no tocante ao recebimento de diárias sem pernoite, os agentes não deveriam ser responsabilizados pela omissão legislativa, considerando a boa-fé no recebimento das diárias – reconhecida, aliás, na própria decisão recorrida, ao não imputar sanção aos interessados.

Sugeriu, assim, o afastamento da determinação de restituição dos valores recebidos em diárias sem pernoite, mantendo-se as demais determinações constantes no Acórdão nº 3323/19-S2C, especialmente a recomendação para que a Câmara Municipal de Juranda adote medidas para aprimorar a regulamentação,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

execução e controle dos processos de concessão e pagamento de diárias aos seus servidores e vereadores.

É o relatório.

2. Reitera-se, de início, o conhecimento dos recursos, eis que presentes os pressupostos de admissibilidade relativos à tempestividade, legitimidade, interesse e adequação. No mérito, acompanho a instrução técnica pelo não provimento dos recursos, retificando a decisão recorrida, contudo, para converter em ressalva a irregularidade em relação ao Sr. Anderson de Oliveira Alarcon, diante da devolução de valores no curso do processo, nos termos da fundamentação a seguir.

Sustentam os recorrentes, de modo geral, que não houve irregularidade na concessão das diárias integrais no dia de retorno, a qual se deu com fulcro na Resolução nº 108/2013 (alterada pela Resolução nº 110/2013) da Câmara Municipal de Juranda.

Dispõe o art. 1º, *caput*, do referido ato normativo que:

Os Vereadores, Servidores ou Contratados deste Poder Legislativo, quando se deslocarem da sede do Município, em objeto de serviço no interesse da Administração farão jus à percepção de diárias, para indenizar despesas com alimentação, estada e pernoite, bem como indenização aos usos indicados pela obrigação de ausentar-se do Município, na conformidade desta Resolução.

Conforme bem expôs a decisão recorrida, *“inexistindo necessidade de hospedagem e, conseqüentemente, despesas com estadia, não deveria ter ocorrido o pagamento integral de diárias, pois a norma aplicável à época além de não prever o ressarcimento de meia diária, expressamente estabelece que os agentes ‘farão jus à percepção de diárias, para indenizar despesas com alimentação, estada e pernoite’”* (peça nº 104, fl. 6).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A propósito, vale mencionar que a exigência de que as hipóteses (integral, parcial ou de retorno) e critérios para a concessão de diárias sejam previamente regulamentadas em Lei Municipal para a sua concessão configura requisito definido em 2009 por esta Corte de Contas, em processo de Consulta com força normativa, através do Acórdão nº 881/09 - Tribunal Pleno (processo nº 73487/09):

CONSULTA SOBRE CONCESSÃO DE DIÁRIAS AO VICE-PREFEITO MUNICIPAL. CONHECIMENTO. PRECEDENTE DESTA CORTE. ENTENDIMENTO IDÊNTICO DE OUTROS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS. POSSIBILIDADE, DESDE QUE O DESLOCAMENTO ATENDA A ASSUNTO DE INTERESSE DO MUNICÍPIO, SUA CONCESSÃO ESTEJA DEVIDAMENTE REGULAMENTADA EM LEI MUNICIPAL E EXISTA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PRÓPRIA (TCE/PR, Acórdão nº 881/09 - Tribunal Pleno).

Dentro dessa linha de orientação, especificamente com relação à denominada “*diária de retorno*”, há diversos precedentes deste Tribunal¹ no sentido de que ela só pode ser paga quando expressamente prevista e, ainda assim, nos exatos limites de sua previsão normativa.

Assim, inexistindo previsão específica na resolução para a concessão de diárias nos casos em que não houvesse pernoite, não se vislumbra qualquer justificativa – ao contrário do que alegam os Recorrentes – para o pagamento integral das diárias em tais situações.

Frise-se que as diárias têm cunho indenizatório, objetivando, conforme expressamente estabelece a norma regulamentadora da Câmara Municipal, “*indenizar despesas com alimentação, estada e pernoite*”. Assim, inexistindo o pernoite, que geralmente consiste na despesa mais expressiva, o

¹ A título exemplificativo: Acórdão nº 199/20 - Tribunal Pleno, Acórdão nº 2309/19 - Tribunal Pleno, Acórdão nº 1065/19 – Tribunal Pleno, Acórdão nº 1065/19 – Tribunal Pleno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pagamento da diária integral não apenas é ilegal, mas também viola os princípios da moralidade, razoabilidade, economicidade, finalidade e supremacia do interesse público, acabando por ensejar enriquecimento sem causa do servidor.

Acrescente-se que, além do pagamento e recebimento de diárias integrais no dia de retorno, a unidade técnica também identificou outras irregularidades em algumas das despesas analisadas, tais como a não comprovação da viagem, não apresentação de certificado, recebimento de diárias em duplicidade e recebimento de diárias a mais.

Dentro desse quadro, entendo caracterizado o dano ao erário, razão pela qual deve ser mantida a irregularidade, bem como a determinação de devolução de valores aos beneficiários das diárias e aos ordenadores de despesa responsáveis, nos termos do acórdão recorrido.

Não merece acolhimento, nesse ponto, a alegação do recorrente Claudemir Hernandez de que a decisão recorrida não teria observado os princípios da estrita legalidade e da tipicidade, sob o argumento de que a Resolução nº 108/2013 não descreve nenhuma conduta típica que teria sido violada, de forma a autorizar a aplicação de sanção administrativa pelo Tribunal de Contas.

Analisando os autos, observa-se que o Sr. Claudemir Hernandez, Presidente da Câmara Municipal de Juranda no exercício de 2014, ordenou o pagamento de diárias (e também foi delas beneficiário) fora da previsão normativa, em situações em que não houve pernoite, caracterizando despesa irregular e ensejando dano ao erário.

Dessa forma, plenamente cabível sua condenação à restituição de valores, conforme previsão do art. 85 da Lei Complementar nº 113/2005, que possibilita à Corte Paranaense, em todo e qualquer processo administrativo de sua competência, aplicar diversas medidas aos jurisdicionados, dentre as quais o ressarcimento.

Ressalte-se que a decisão recorrida sequer aplicou multa administrativa aos recorrentes, que, aí sim, consiste numa medida de cunho efetivamente sancionatório e que exigiria a subsunção da conduta a uma das hipóteses normativas do art. 87 da Lei Orgânica deste Tribunal, mas apenas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

determinou a devolução de valores, medida de caráter ressarcitório, que visa recompor o patrimônio lesado.

Também não há que se falar em enriquecimento ilícito do ente público pela devolução de valores, conforme argumentado pelos recorrentes José Theodoro Alves Neto e Vanessa Rodrigues de Matos, vez que as despesas com diárias foram indevidas, nos termos da fundamentação acima, e o montante a ser restituído corresponde justamente ao dano ao erário constatado.

A propósito, aliás, no tocante ao montante a ser restituído aos cofres públicos, a decisão recorrida entendeu que, diante da lacuna normativa, seria devido aos beneficiários 50% do valor da diária no dia de retorno, com base na seguinte argumentação da unidade técnica (peça nº 104, fl. 6):

Da leitura do dispositivo supracitado, denota-se a omissão da norma regulamentadora municipal quanto à concessão e pagamento de diárias na data de retorno ao município (quando não há pernoite fora da sede municipal).

Assim, diante de tal lacuna normativa, a interpretação do direito aplicável ao caso deve dar-se pela lógica do razoável.

Como, presumivelmente, o valor preponderante na composição da diária se refere à indenização dos gastos com hotelaria, que ocorrem em função do pernoite, e como tais gastos, nas datas de retorno ao município, não ocorreram, esta unidade técnica entende que, vis-à-vis a métrica da proporcionalidade, o valor devido nos dias de afastamento que não exigiram pernoite fora do município deve corresponder à metade da diária integral, o que acaba por significar o acatamento parcial das justificativas apresentadas (acatamento esse que aproveita a todos os interessados). (sem grifos no original)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Veja-se que o montante de 50% foi fixado com fulcro no princípio da proporcionalidade, levando em consideração que o valor preponderante na composição da diária diz respeito aos gastos com hospedagem. Ressalte-se que este mesmo parâmetro tem sido aplicado em diversos outros julgados deste Tribunal de Contas envolvendo o pagamento de diárias.

Apontam os recorrentes à peça n° 111 que o montante a ser devolvido deveria ser recalculado, vez que as diárias serviriam para indenizar gastos com transporte, alimentação e hospedagem, e que *“o transporte e a alimentação correspondem matematicamente à parcela de 66,666% dos valores recebidos, diferentemente dos 50% indicados pelo Acórdão”* (peça n° 111, fl. 15).

Tal argumentação, contudo, não merece prosperar, não sendo possível presumir que os gastos com transporte, alimentação e hospedagem corresponderiam, cada um, a 1/3 do valor fixado para a diária. Conforme exposto pela unidade técnica, a hospedagem constitui, em geral, o gasto mais significativo dentre os três, e embora seja verdadeiro que, conforme afirmado pelos recorrentes, possa existir *“refeições significativamente mais custosas do que uma noite em um quarto de hotel”*, o objetivo das diárias não é pagar jantares de luxo aos servidores que estão realizando atividades fora da sede do Município. Ao contrário, busca-se indenizá-los pelas despesas necessárias durante a viagem realizada no interesse público, sempre levando em conta os princípios da moralidade e da economicidade.

Outrossim, as alegações dos recorrentes são meramente genéricas, não possuindo qualquer respaldo concreto, e a própria Comunicação de Irregularidade já apontou que os beneficiários das diárias não faziam prestação de contas das viagens, não tendo sido apresentados os comprovantes das despesas de fato efetuadas, que poderiam, eventualmente, embasar as alegações defensivas.

Igual sorte recai sobre o argumento de que os valores já estavam desatualizados, em razão da inflação existente à época, tendo sido utilizados na viagem, mesmo quando não ocorrido o pernoite. Trata-se, do mesmo modo, de argumentação abstrata, desvinculada da apresentação de elementos probatórios concretos e efetivos, e que não possui aptidão para alterar a decisão recorrida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Não há que se falar, portanto, em enriquecimento indevido com a devolução, na medida em que o valor de 50% da diária seria suficiente para ressarcir os custos do deslocamento e alimentação, ao mesmo tempo em que evitaria o locupletamento indevido por parte dos beneficiários das diárias.

Deve ser afastada, outrossim, a argumentação do recorrente Claudemir Hernandez no sentido de que o acórdão recorrido teria deixado de observar o art. 28 da LINDB² - vez que o interessado não teria agido com dolo ou erro grosseiro -, bem como a afirmação dos demais recorrentes de que não haveria razoabilidade em se impor a devolução de valores, já que a decisão vergastada teria reconhecido que os interessados agiram de boa-fé.

Para o deslinde da matéria, entendo necessário estabelecer a distinção entre verbas remuneratórias e indenizatórias, a partir do julgado do Supremo Tribunal Federal mencionado nas razões recursais de peça nº 111 (MS 31.244 DF).

Note-se que, ao afastar a responsabilidade pela restituição de valores, a decisão refere-se ao recebimento de verbas remuneratórias por servidores públicos, em que se pode presumir o desconhecimento da legislação que regula a matéria, diferente do presente caso, em que, dada a natureza indenizatória das diárias, a ausência de hospedagem, justamente por ser despesa mais expressiva, deixa de justificar o seu recebimento integral, na medida em que, claramente, inexistiu o motivo desse ressarcimento.

Além disso, apenas como ilustração, vale mencionar o posicionamento do Tribunal de Contas da União, segundo o qual o art. 28 da LINDB, que exige a demonstração de dolo ou erro grosseiro para a responsabilização do agente, não se aplica para fins de ressarcimento ao erário. Nesse sentido, vale citar:

A jurisprudência deste Tribunal consolidou-se no sentido de que **a regra prevista no art. 28 da LINDB (Decreto-lei 4.657/1942), que estabelece que o agente público só responderá pessoalmente**

² Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, não se aplica à responsabilidade financeira por dano ao Erário. O dever de indenizar prejuízos aos cofres públicos permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação, tendo em vista o tratamento constitucional dado à matéria (art. 37, § 6º, da Constituição Federal).

(TCU, Acórdão nº 1958/2022 – Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, j. 24/08/2022).

Especificamente quanto à possível aplicação do artigo 28 da LINDB (Lei 13.655/2018), esclareça-se que o dispositivo não alcança as questões discutidas nestes autos, por se tratar expressamente de condenação em débito. Ou seja, **o conceito de gradação da culpa revela-se inadequado quando se trata do dever de reparar ou indenizar por danos causados ao erário, consoante já decidiu este Tribunal em vários julgados.**

Nesse sentido, relembro que a interpretação do aludido art. 28 não atinge os requisitos necessários à responsabilidade financeira pelo débito - o dever de indenizar os prejuízos ao erário permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa ([Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário](#) e 5.547/2019-TCU-1ª Câmara).

(TCU, Acórdão nº 11289/2021 – Primeira Câmara, Rel. Min. Vital do Rêgo, j. 17/08/2021).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ademais, analisando o acórdão recorrido (peça nº 104), nota-se que a decisão mencionou a aparente boa-fé no recebimento das diárias pelos interessados unicamente como atenuante de culpabilidade, ao realizar o juízo de reprovabilidade da conduta dos agentes para fins de aplicação de sanção pecuniária, evitando-se o ressarcimento integral bem como a aplicação cumulativa de multas administrativas. Tal avaliação não se confunde com a determinação de restituição ao erário de 50% do valor das diárias. Conforme já mencionado, os interessados receberam valores integrais de diária nos dias de retorno, quando não houve pernoite, e a regulamentação da Câmara Municipal expressamente mencionava que as diárias serviam para *“indenizar despesas com alimentação, estada e pernoite”*. Ainda que se possa reconhecer que os beneficiários das diárias não agiram com dolo ou má-fé, entendo possível presumir que qualquer cidadão médio teria ciência de que, sendo o valor da diária destinado a cobrir também despesas com pernoite, no dia em que este não ocorrer, haverá um “crédito” indevido em seu favor, contrário aos princípios que devem reger a atuação dos agentes públicos.

Nesse sentido, entendo incabível afastar a determinação de ressarcimento, como propôs o Ministério Público de Contas, na medida em que acarretaria enriquecimento sem causa dos beneficiários das diárias.

Por fim, entendo que o acórdão recorrido deve ser modificado em apenas um ponto.

À peça nº 140, o Sr. Anderson de Oliveira Alarcon peticionou nos autos, noticiando o recolhimento voluntário da importância a cuja restituição havia sido condenado, equivalente a R\$ 1.500,00, devidamente corrigidos.

Dentre os documentos comprobatórios apresentados, destaca-se a declaração de quitação de débitos expedida pela Procuradoria Jurídica do Município, datada de 24 de abril de 2020 (peça nº 146), da qual se depreende que o interessado efetuou o pagamento de R\$ 2.079,84 ao Município de Juranda, referente aos presentes autos, *“nada mais constando no Cadastro Municipal”*, de forma a sanar a irregularidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, considerando que houve a devolução, no curso do processo, do valor das diárias recebidas indevidamente pelo Sr. Anderson de Oliveira Alarcon no exercício de 2014, entendo, nos termos da Súmula 8 deste Tribunal de Contas³, que a decisão recorrida deve ser modificada quanto a este ponto, convertendo a irregularidade em ressalva em relação ao interessado.

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno:
- a) conheça dos presentes Recursos de Revista para, no mérito, **negar-lhes provimento**;
 - b) diante dos documentos apresentados às peças n° 140-146, que demonstram a devolução, no curso do processo, do valor das diárias recebidas indevidamente pelo Sr. Anderson de Oliveira Alarcon, **retifique em parte o Acórdão n° 3323/19 – Segunda Câmara**, para fins de converter a irregularidade em ressalva em relação ao referido interessado, nos termos da Súmula n° 8 desta Corte de Contas.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para registro e demais providências.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

³ - Observada a regularização de impropriedade sanável, as contas deverão ser julgadas:

(...)

- Regulares com ressalva quando o saneamento houver ocorrido entre o julgamento de primeiro e o de segundo grau;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I - Conhecer os presentes Recursos de Revista, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, **negar-lhes provimento**;

II - diante dos documentos apresentados às peças nº 140-146, que demonstram a devolução, no curso do processo, do valor das diárias recebidas indevidamente pelo Sr. Anderson de Oliveira Alarcon, **retificar em parte o Acórdão nº 3323/19 – Segunda Câmara**, para fins de converter a irregularidade em ressalva em relação ao referido interessado, nos termos da Súmula nº 8 desta Corte de Contas;

III - após o trânsito em julgado, remeter os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para registro e demais providências.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 16 de março de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 4.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente