



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO

INVESTIGAÇÃO DAS CIRCUNSTÂNCIAS E DA
REGULARIDADE DO PAGAMENTO DE DIÁRIAS AO
PREFEITO MUNICIPAL PARA VIAGEM À CHINA

INTEGRANTES: DAILTON DE PAULA E SILVA
JOSÉ MARCOS REZENDE BUSTAMANTE
SEBASTIÃO DAILTON DE LIMA

RELATÓRIO FINAL DE INVESTIGAÇÃO

1. BREVE CARACTERIZAÇÃO DA COMISSÃO:

Esta Comissão Parlamentar de Inquérito foi criada a requerimento de três vereadores da Câmara Municipal de Pedralva, Marcos Batista, Gerson Luiz Correa e Dailton de Paula e Silva, com base no art. 25, § 4º, e 35, XV da Lei Orgânica do Município, a fim de investigar a regularidade do recebimento de diárias de viagem pelo Prefeito Municipal Joel Silva para realização de viagem internacional de 10 dias à China, no período de 23 de setembro a 3 de outubro de 2013.

Consta que o prefeito foi um dos integrantes de uma comitiva com cerca de 20 prefeitos de cidades dos Estados de Minas Gerais e São Paulo, que viajaram a convite da empresa chinesa XCMG (Xuzhou Construction Machinery Group), a fim de participar de uma feira de negócios e prospectar oportunidades de investimentos nestas cidades, especialmente relacionados com a instalação da referida multinacional na vizinha cidade de Pouso Alegre, que se dará em breve.

A justificativa para a criação da CPI foi a verificação, numa nota de empenho, de que a Prefeitura efetuou o pagamento adiantado de R\$ 10.000,00 ao prefeito, a título de diárias, em confrontação com a informação de que todos os integrantes da citada comitiva tiveram suas despesas de hospedagem, alimentação e traslado integralmente pagas pela empresa XCMG, gerando a suspeita de apropriação indevida do valor pago pelo Município pelo prefeito.

A comissão foi constituída pela Portaria nº 17/2013, de 19/11/2013, e foi instalada no mesmo dia, sendo composta pelos vereadores Dailton de Paula e Silva, José Marcos Rezende Bustamante e Sebastião Dailton de Lima. Mediante acordo entre os membros, foi escolhido o Vereador Dailton de Paula e Silva como Presidente da CPI e o Vereador José Marcos como Relator.

10/13
Dailton
Fm



O prazo atribuído à CPI pelo requerimento que a criou foi de 90 dias, do qual foi excluído o período do recesso parlamentar (de 24 de dezembro a 31 de janeiro), nos termos do art. 352 do Regimento Interno da Câmara.

Os trabalhos da comissão foram desenvolvidos com a colaboração da Secretária Executiva da Câmara e da Consultoria Jurídica do Legislativo, através do escritório Liz Gomes Advogados Associados.

2. RESUMO DOS TRABALHOS DA COMISSÃO:

A CPI foi instalada no dia 22 de novembro de 2013, e já nesta reunião foi feita a juntada dos documentos de que a Câmara já dispunha sobre o assunto alvo da investigação, tais como ofícios do prefeito em atendimento a pedidos de informações anteriores feitos pelo Presidente da Câmara e cópia da legislação municipal sobre diárias de viagens.

Foram também juntadas várias notícias de jornais e da internet com informações diversas sobre a viagem dos prefeitos à China, inclusive algumas confirmando que as despesas de estadia e traslados foram pagas pela XCMG e pelo governo da cidade chinesa de Xuzhou.

Também no primeiro momento o Prefeito Municipal, na condição de interessado no objeto da investigação, foi informado da instalação da comissão e notificado de que poderia acompanhar o processo, através de comunicação entregue no dia 22/11/2013.

Já a partir dessa data foram encaminhados ao Prefeito, por iniciativa desta comissão, e por intermédio da presidência da Câmara, vários ofícios requisitando o fornecimento das informações que os membros da CPI reputaram necessários para o esclarecimento dos fatos, todos eles respondidos pelo prefeito, mesmo que alguns de forma incompleta.

Outra iniciativa da Comissão foi encaminhar ofícios aos prefeitos de outras três cidades vizinhas que participaram da comitiva (Cristina, Brasópolis e Conceição dos Ouros) solicitando informações sobre os gastos da viagem. Os ofícios foram levados pessoalmente por membros desta comissão aos prefeitos, porém nenhum deles dignou-se responder.

Todavia, a comissão tomou conhecimento de que o Prefeito de Piranguinho havia prestado contas à Câmara de sua cidade sobre a viagem à China, e solicitou ao Legislativo uma cópia da respectiva ata.

Também foi encaminhado um pedido de esclarecimento à Comissão de Controle Interno da Prefeitura, solicitando um parecer sobre o seu entendimento quanto à regularidade das diárias pagas ao prefeito.

Por fim, no dia 20/12/2013 foi enviado um ofício ao Presidente da XCMG no Brasil e ao Diretor da XCMG em Pouso Alegre pedindo seus esclarecimentos sobre as despesas da comitiva brasileira que foram custeadas por esta empresa.

3 – CARACTERIZAÇÃO DOS FATOS INVESTIGADOS:

Em 23 de setembro de 2013 o Prefeito Municipal de Pedralva, Sr. Joel Silva, deslocou-se para a cidade do Rio de Janeiro, e de lá embarcou em voo internacional para a

1104
Dobler
Tronant



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRALVA

ESTADO DE MINAS GERAIS

cidade de Xuzhou, na China, integrando uma comitiva de prefeitos e empresários de 19 municípios, com o objetivo de “prospectar negócios e estreitar o relacionamento dos municípios com o país asiático”.

Segundo informação prestada pelo prefeito, é na referida cidade que fica a sede da empresa XCMG, maior fabricante de equipamentos pesados para construção civil da China, a qual atualmente está implantando uma grande unidade de produção na cidade de Pouso Alegre, a 70 km. de Pedralva.

O Prefeito comunicou a Câmara dessa viagem apenas depois de ausentar-se do Município, através de ofício protocolado no dia 24/09/2013, e neste mesmo ofício afirmou que a estadia do grupo seria custeada pela XCMG. Informou também que, durante esta viagem, participaria do XVI Congresso de Desenvolvimento Econômico e Político.

Através da nota de empenho nº 3548, de 23/09/2013, ficou registrado o pagamento do valor de R\$ 10.000,00 ao prefeito Joel, como diária pela viagem à China.

Além dessa diária, a Prefeitura também pagou outras despesas relacionadas com a mesma viagem, a saber:

- Ressarcimento ao prefeito de diária e despesa com pedágio para viagem à cidade de Jundiáí, para retirada de passaporte na Polícia Federal: R\$ 102,80;
- Aquisição de passagens aéreas de ida e volta da China: R\$ 3.935,05;
- Custeio de despesas com ligações oriundas do telefone celular do Prefeito no exterior, no importe de R\$ 1.584,93.

Antes da instalação desta CPI, e por iniciativa do Presidente João Alberto da Silva, a Câmara encaminhou 2 ofícios ao prefeito, nos dias 24/10 e 11/11/2013, solicitando esclarecimentos sobre a fundamentação para o pagamento das diárias, porém estes pedidos não foram respondidos até o dia 13/11/2013, o que motivou a apresentação do requerimento de constituição desta CPI por três membros desta Casa.

No dia 18 de novembro foi encaminhada a primeira resposta ao Presidente da Câmara, através de ofício assinado pelo advogado José d'Alencar Bustamante Braga. Neste ofício foi informado que o prefeito teria arcado com os custos de traslado para as cidades de Pequim e Dubai. Informou também que o Chefe do Executivo havia devolvido aos cofres públicos a quantia de R\$ 4.235,00. E, por fim, alegou que o pagamento da diária estaria fundamentado no art. 22 da Lei Municipal 1.229/2003, segundo o qual as situações excepcionais relacionadas com o pagamento de diárias para servidores devem ser solucionadas pela Secretaria Municipal de Administração.

Após a instalação da CPI, um de seus primeiros atos (no dia 22/11/13) foi solicitar ao prefeito documentos comprobatórios do pagamento das despesas efetuadas na viagem e da restituição por ele realizada, além de questionar o critério usado para o cálculo do valor inicialmente liberado de R\$ 10.000,00.

Na mesma data foram expedidos ofícios para os prefeitos de Cristina, Brasópolis e Conceição dos Ouros, a fim de esclarecer quais as despesas haviam sido cobertas pela XCMG e quais haviam sido os gastos suportados pelo prefeito ou pelo Município.

No dia 06 de dezembro foi recebida a primeira resposta do Prefeito de Pedralva, através do ofício nº 377/2013, prestando as seguintes informações:

1-02
D. J. P.
D. J. P.
D. J. P.



Registre-se, de passagem, que este relatório divergiu do anterior (relatório resumido apresentado em 08/10/2013) no tocante à data de saída e retorno do prefeito. O primeiro relatório registrou que o prefeito deixou o município às 9:00 h. do dia 23/09, de ônibus, com destino ao Rio de Janeiro, e retornou no dia 03/10, também de ônibus, chegando às 21:30 h. Já o novo relatório (detalhado) narra outra versão: que o prefeito viajou de Piranguinho para o Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro no dia 24 de setembro, de van alugada, juntamente com os demais integrantes da comitiva, e retornou à cidade de Piranguinho no dia 04 de outubro, também de van.

Por outro lado, o relatório confirmou a informação de que a estadia em Xuzhou foi custeada pela XCMG, incluindo o fornecimento de café da manhã e almoço.

Também informou que teriam sido pagas pelo prefeito as despesas com passagens aéreas entre Shangai, Pequim e Xuzhou, bem como alimentação e deslocamento urbano, mas alegou que não era possível apresentar comprovantes destas despesas devido às circunstâncias em que foram realizadas e à inexistência, na China, de documentos fiscais equivalentes aos brasileiros.

Adiante, o prefeito informou que ressarciu aos cofres públicos a quantia de R\$ 9.639,00, tendo ficado apenas com o valor de uma diária para o Rio de Janeiro, no valor de R\$ 361,00. Tal informação foi comprovada através da cópia de um recibo de depósito, no valor de R\$ 5.404,00, realizado em 20 de dezembro em favor da Prefeitura Municipal, o qual se acresce aos 4 depósitos realizados anteriormente, em 09 de outubro, no valor de R\$ 4.235,00.

Mesmo o pagamento da diária de R\$ 361,00 pela viagem ao Rio de Janeiro é juridicamente questionável, uma vez que, pelas informações apresentadas, o prefeito não realizou despesas de hospedagem naquela cidade, dirigindo-se diretamente ao aeroporto, onde embarcou no avião rumo à China.

Porém, apesar de fazer a devolução da quase totalidade do valor que recebeu, o prefeito não se manifestou sobre a ocorrência de qualquer falha ou irregularidade, nem justificou a devolução tardia do valor das diárias.

4. ANÁLISE DOS FATOS:

4.1. CÁLCULO E PAGAMENTO DE DIÁRIAS:

Verificou a comissão que houve várias falhas na fase inicial de processamento e pagamento da despesa correspondente às diárias de viagem do prefeito.

Diante da inexistência de previsão legal para pagamento de diárias para viagens internacionais, *a priori* é questionável o próprio pagamento em si, por desobediência ao princípio da legalidade. Todavia, mesmo em se admitindo a legalidade deste pagamento, verificou-se que a definição do valor que seria pago ao prefeito ocorreu de maneira completamente alheatória.

Inicialmente o Executivo afirmou através de ofício que o cálculo teria ocorrido com base no valor equivalente à diária para a capital federal, o que resultaria no valor de R\$ 6.985,00 (11 diárias x R\$ 635,00). Porém, o valor liberado antes da viagem foi de R\$ 10.000,00.

Da forma como ocorreu o pagamento, deu-se na verdade uma espécie de adiantamento de numerário ao prefeito, com a liberação de recursos em valor alheatório para

Dólc

Tramont

12/10/13
Dólc



pagamento de despesas de viagem. Ocorre que o Município de Pedralva não possui regulamentação do regime de adiantamento, o qual exige a fixação de prazos para prestação de contas, apresentação de comprovantes das despesas realizadas e devolução dos valores excedentes, ao contrário do que ocorre com as diárias, que são pagamentos em valores predefinidos, em montante estimado para cobertura das despesas de hospedagem e alimentação, e no qual não há devolução de sobras.

4.2. DESCUMPRIMENTO DA LEI 1.229/2003:

Apesar de citar o art. 22 da Lei 1.229/2003 como fundamento para justificar a discricionariedade das decisões tomadas, o prefeito acabou por ignorar e descumprir outros preceitos da mesma norma, especialmente os seguintes:

- Segundo o inciso IV do artigo 20 desta lei, não é devida a diária ao servidor que dispuser de alimentação e pousada oficiais gratuitas ou incluídas em evento para o qual esteja inscrito;
- Também foi descumprido o artigo 12 da Lei 1.229, segundo o qual o Município apenas pode pagar antecipadamente até o limite de 10 diárias.

4.3. PAGAMENTO INDEVIDO - DUPLICIDADE:

Inobstante os aspectos formais acima mencionados, o aspecto central da investigação desta comissão foi a confirmação de que teria havido pagamento indevido de diárias, para cobertura de despesas já pagas por terceiros. E a investigação confirmou esta hipótese.

Foi confirmado em diversas ocasiões que as despesas de estadia e alimentação na China foram custeadas pela empresa XCMG e pelo governo da cidade de Xuzhou. Esta confirmação se deu por afirmação do próprio prefeito em seu relatório de viagem, como também através de várias notícias anexadas no processo, e ainda através de ata da Câmara Municipal de Piranguinho contendo a declaração de seu prefeito neste sentido.

E a análise do ofício nº 310/2013, assinado pelo Prefeito na véspera de sua viagem, confirma que o mesmo já sabia desta informação antecipadamente.

Portanto, foi indevido o pagamento de diárias ao prefeito para esta viagem, visto que, conforme estampado na própria Lei Municipal 1.229/2003, logo em seu artigo 1º, as diárias são destinadas a fazer face com as despesas de alimentação e hospedagem. Logo, se não havia tais despesas a serem pagas, não havia fundamento para o pagamento de diárias, conforme aliás é previsto no art. 20, IV da mesma lei, já citado acima.

Em suma, o prefeito recebeu valores para cobrir despesas que sabia que não iria ter.

4.4. DEVOLUÇÃO DE VALORES:

O mais grave do episódio em questão não foi a liberação dos valores a título de diárias, nem a falta de critério de cálculo, mas sim a intenção demonstrada pelo prefeito de apropriar-se dos valores recebidos mesmo sem tê-los utilizado com as despesas de hospedagem e alimentação durante a viagem, uma vez que permaneceu de posse dos valores recebidos durante período de tempo considerável.

25/11/13

Tramont

18/11/13



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRALVA

ESTADO DE MINAS GERAIS

A primeira devolução parcial ocorreu no dia 09/10/2013, seis dias após a chegada do prefeito ao município, e a segunda devolução ocorreu apenas em 20 de dezembro de 2013, dois meses e meio depois da viagem.

E tudo leva a crer que tais devoluções apenas aconteceram em virtude da repercussão que o assunto tomou perante a Câmara e perante a comunidade, desde quando se tomou conhecimento do pagamento das diárias, ainda antes do retorno do prefeito, e mais ainda com a criação da presente CPI.

Nota-se que, pela demora na segunda devolução, o prefeito ainda estava convencido de que tinha direito a permanecer com o valor recebido, ignorando não só os dispositivos da lei regulamentadora das diárias, mas principalmente o princípio moral de que nenhum agente deve utilizar o dinheiro público para aumentar o seu patrimônio, salvo a remuneração devida pelo exercício do cargo.

Frise-se que as diárias são uma espécie de indenização para cobertura de despesas, e não uma remuneração pela dedicação ao cargo ou pela ausência do Município.

Assim, se as diárias são pagas para cobertura de despesas de viagens, não é ético nem tolerável que o agente público, principalmente o gestor do Município, receba-as e se aproprie delas quando não existirem as despesas de hospedagem e alimentação a que se destinam as mesmas.

4.5. MANIFESTAÇÃO DO PREFEITO:

De acordo com o art. 133 do regimento interno da Câmara, antes da emissão do relatório final da comissão, esta deve cientificar os investigados sobre as irregularidades apuradas, dando-lhe oportunidade para contestá-las no prazo de 10 dias.

Em cumprimento a esta disposição e ao princípio constitucional do contraditório, em 21/02/2014 a CPI encaminhou comunicação ao prefeito, através de ofício do Presidente da Câmara, tendo o prefeito respondido em 05/03/2014, através de seu ofício nº 048/2014.

Em síntese, alegou ele a nulidade do processo investigatório, por não ter tido a oportunidade de defesa prévia nem de ser ouvido em audiência, e, de forma geral, por suposta inobservância dos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Todavia, tais argumentos são totalmente desvinculados da realidade. Ao contrário do que alega o prefeito, um dos primeiros atos da CPI foi encaminhar a ele um ofício comunicando a instalação desta comissão e facultando-lhe o acompanhamento dos autos e dos atos, pessoalmente ou através de advogado (conf. ofício de 275/2013).

Além disso, todas as dúvidas que surgiram na comissão, a respeito dos fatos e respectivas fundamentações, foram também levadas ao prefeito através de vários ofícios solicitando esclarecimentos. E as conclusões da comissão foram alcançadas essencialmente com base nas informações por ele prestadas, já que pouquíssimos foram os elementos trazidos aos autos provenientes de outras fontes que não a Prefeitura Municipal.

Por isso, estando os fatos já comprovados documentalmente, entendeu a comissão ser desnecessária a audiência pessoal do prefeito, já que não teria nenhuma utilidade para esclarecimento do objeto da investigação. Frise-se, conforme destacado pelo próprio prefeito em sua manifestação, que a CPI não realiza um processo de julgamento, mas faz tão somente um trabalho de apuração. Daí não ser obrigatória a realização de audiência dos

Dsllc

Tuamor



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRALVA

ESTADO DE MINAS GERAIS

investigados, inclusive porque não é exigida pelo regulamento das comissões parlamentares de inquérito, incluído no regimento interno desta Câmara Municipal.

Portanto, reiteramos que a comissão observou rigorosamente os princípios do contraditório e da ampla defesa, inclusive abrindo prazo, ao final das apurações, para a manifestação do prefeito sobre o processo e sobre as irregularidades visualizadas em princípio, tendo ele plena oportunidade de acesso aos autos na Secretaria da Câmara Municipal, o que deixou de fazer não por negativa da comissão, mas por desígnios próprios.

E, sobre o mérito, o prefeito apenas afirma que não houve descumprimento da Lei 1.229/2003, apegando-se ao art. 22 da mesma, o qual atribui à Secretaria Municipal de Administração a prerrogativa de decidir sobre situações excepcionais relacionadas com o pagamento de diárias de viagens.

Sobre este argumento, entende a comissão que a discricionariedade para decidir sobre casos excepcionais aplica-se somente aos casos omissos na lei, quando não seja possível tomar uma decisão somente com os elementos da norma vigente. Assim, poderia ser aplicada, quando muito, sobre a extensão para a viagem internacional do valor das diárias já regulamentadas para viagens nacionais.

Todavia, a discricionariedade não pode estender-se ao ponto de contrariar aquilo que é expressamente previsto na lei municipal. Desta forma, não serve de amparo para justificar a liberação de valores maiores do que a diária prevista em lei, muito menos para contrariar o princípio central da legislação, que é a instituição da diária como verba indenizatória para cobertura de despesas de hospedagem e alimentação, de forma que não justifica o pagamento de diárias quando o agente tinha as despesas custeadas por terceiros. O citado art. 22 da Lei 1.229 também não justifica a demora do prefeito em ressarcir o dinheiro recebido ao Município.

O prefeito também insinua que os fatos não teriam sido devidamente investigados, o que não corresponde à verdade. A comissão tinha alguns fatos básicos a investigar, que eram a confirmação de que as despesas de estadia haviam sido custeadas pelos órgãos ou pela empresa autores do convite, a confirmação do pagamento de diárias ao prefeito e da respectiva devolução imediatamente após o seu retorno. Todos estes tópicos foram fartamente comprovados neste processo administrativo, inclusive através de documentos e várias declarações do próprio prefeito registradas em seus escritórios. Desta forma, todos os apontamentos de fatos, condutas e irregularidades são fundamentados em provas idôneas.

O prefeito também alegou suposta suspeição do Presidente desta comissão, classificando-o como seu inimigo capital, em vista de críticas feitas pelo mesmo em plenário contra a Administração, e por suposto interesse em desmoralizá-lo publicamente, embora não tenha explicitado qual interesse seria este. O Vereador Dailton de Paula e Silva, Presidente da CPI, repele veementemente esta acusação, e não se vê como suspeito para participar desta comissão, alegando não possuir nenhum interesse pessoal ou político em desmoralizar o prefeito. De qualquer forma, não poderia a comissão, por si própria, julgar a suspeição de um de seus membros, cabendo ao prefeito recorrer ao Poder Judiciário caso queira eventualmente pleitear a anulação deste processo em virtude da suposta suspeição.

5. CONCLUSÃO:

A presente comissão, assim como os demais membros da Câmara Municipal,



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRALVA

ESTADO DE MINAS GERAIS

Municipal:

- a) Elaborar projeto de lei disciplinando o pagamento de diárias ou a reposição de gastos de viagens internacionais dos agentes públicos do Município;
- b) Promover o cumprimento efetivo da Lei 1.229/2003, autorizando-se o pagamento de diárias somente nos casos em que houver despesas com hospedagem e alimentação fora do Município (conf. art. 10, IV);
- c) Incluir na lei a exigência de apresentação de comprovantes de hospedagem, a fim de evitar fraudes baseadas em declarações falsas dos beneficiários;
- d) Regulamentar, através de lei, o regime de adiantamento de despesas para viagens de agentes políticos, mediante a comprovação posterior de todos os gastos realizados (detalhamento e extensão do artigo 13 da Lei 1.229/2003);
- e) Submeter à aprovação da Comissão de Controle Interno da Prefeitura os relatórios de viagens e prestações de contas de todas as viagens do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, para fins de transparência e melhor controle;
- f) Que o Prefeito e os Secretários, pessoalmente, esforcem-se para dar exemplos claros de austeridade na gestão da Administração Municipal, tendo em vista a escassez crônica de recursos que aflige historicamente o Município, assim como as dificuldades financeiras conjunturais e agudas que estão sendo enfrentadas nos últimos anos, considerando que a liberação de diárias sem contrapartida de despesas, e sem um controle efetivo, não é um bom exemplo para os servidores do Município e nem é um bom indicativo para a população.

Pedralva-MG, 07 de março de 2014.

DAILTON DE PAULA E SILVA
Presidente

JOSE MARCOS R. BUSTAMANTE
Relator

SEBASTIÃO DAILTON DE LIMA
Membro