



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria**

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por intermédio de sua Procuradora que esta subscreve, no exercício de suas atribuições legais e constitucionais, com fundamento no artigo 130 da Constituição Federal de 1988, no artigo 3º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 1.110/10 e no artigo 214 do Regimento Interno do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, vem, mui respeitosamente, perante Vossa Excelência, oferecer a presente:

REPRESENTAÇÃO

tendo em vista os indícios de irregularidade na concessão de diárias aos servidores da Universidade de São Paulo - USP e da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP, ao arripio do que dispõe o Decreto Estadual n° 48.292, de 02 de dezembro de 2003, com as alterações posteriores, bem como em descumprimento ao art. 93 do Decreto-Lei n° 200/67, configurando grave afronta aos princípios da legalidade, moralidade e transparência, conforme os fundamentos de fato e de direito a seguir aduzidos:



1. DOS FATOS

No dia 27 de Março de 2018, o jornal "O Estado de S. Paulo" publicou reportagem na qual detalha o recebimento de valores no montante de R\$ 2,3 milhões por servidores do alto escalão da Universidade de São Paulo – USP e da Universidade Estadual Paulista – UNESP, a título de diárias para custear supostos deslocamentos temporários:

Ensino superior. Universidades gastaram R\$ 2,3 milhões no ano passado com indenizações de deslocamento para 69 servidores lotados em câmpus no interior, mas que trabalham de maneira fixa na capital: especialistas em contas públicas contestam pagamento

Diárias viram 'auxílio-moradia' para reitores e cúpula da USP e Unesp

Luiz Fernando Toledo

Servidores de alto escalão da Universidade de São Paulo (USP) e da Universidade Estadual Paulista (Unesp) utilizam diárias pagas pelas instituições para bancar estadias fixas na capital. O benefício, que serve para custear deslocamentos temporários, é usado na prática como uma espécie de auxílio-moradia para servidores do interior que desempenham cargos em São Paulo. Especialistas em finanças públicas consideram esse tipo de pagamento irregular. Já as universidades dizem seguir a legislação.

Entre os beneficiados pelo pagamento dessas diárias estão o ex-reitor da USP Marco Antonio Zago, que deixou o cargo em janeiro, o atual vice-reitor, Antonio Carlos Hernandez, na Unesp, a lista tem o atual reitor, Sandro Valentini, e seu vice, Sérgio Nobre. Em geral, a verba é paga a funcionários que têm cargos concursados em câmpus do interior, mas exercem no dia a dia trabalhos de gestão ou assessoria na capital.

Nas universidades estaduais paulistas não é previsto auxílio-moradia. No caso da diária, o pagamento mais comum é para funcionários que atuam temporariamente fora de sua cidade de origem, participando de palestras ou congressos, por exemplo. Para receber a diária, o profissional não precisa apresentar notas fiscais ou comprovantes – só relatórios de viagem.

O Estado analisou os dados de pagamento de todas as diárias pagas pela USP e pela Unesp em 2017 e identificou que pelo menos 69 servidores – quase todos ligados às reitorias – receberam um total de R\$ 2,3 milhões para exercer seus cargos em São Paulo. A média é de R\$ 36,5 mil por servidor durante o ano. A maior parte (R\$ 1,8 milhão) foi paga pela Unesp. Desde 2014, as universidades enfrentam grave crise financeira e têm feito cortes de gastos.

As legislações internas das instituições não fixam o número



Despesa. No ano passado, Unesp desembolsou R\$ 1,8 milhão em diárias para servidores que têm cargos fixos na capital

máximo de diárias que podem ser pedidas por um mesmo servidor. Resolução da USP 3202, de 1989, diz que os servidores, "quando designados para desempenhar missões ou tarefas oficiais, em local diverso da sede de trabalho, receberão diárias". O Departamento de Finanças da USP informou ao Estado seguir decreto estadual que regulamentava esse tipo de pagamento a servidores públicos. O texto veta diárias a funcionários transferidos quando o deslocamento "constituir obrigação permanente do cargo ou função".

Em relatórios de viagens analisados pelo Estado há despesas de viagens para "viagem para exercer funções do cargo" ou "participação em palestra", sem qualquer tipo de detalhamento. Já portaria da Unesp 559, de 2013, afirma que a diária é para o "servidor que se deslocar temporariamente da respectiva sede, no desempenho de suas atribuições, em missão ou estudo".

Para a economista Selma Nunes, pesquisadora da Universidade de Brasília (UnB) e uma das autoras do projeto da Lei de Responsabilidade Fiscal, as diárias devem ser usadas só para atividades eventuais, mas não para exercer cargo fixo em determinado local. "Se o servidor vai fazer uma palestra, por exemplo, recebe a diária. Qualquer coisa diferente disso é burra. Como a diária é indenizatória, não se paga imposto de renda sobre isso e tem caráter diferenciado de um salário. E também não entra no cálculo de despesa da Lei de Responsabilidade Fiscal", diz.

A elevação do teto salarial é uma antiga reivindicação de professores das estaduais paulistas. Esse valor hoje é R\$ 22,3 mil, remuneração do governador Geraldo Alckmin (PSDB). Já os docentes das federais têm limite maior, de R\$ 30,4 mil.

PONTOS-CHAVE

Diárias Em 2017, USP e Unesp gastaram R\$ 2,3 milhões com diárias pagas a servidores do interior que desempenham funções fixas na capital, sobretudo na reitoria.

Legislação As regulamentações das universidades são diferentes, mas, em comum, apontam que o gasto serve para deslocamentos temporários, sem indicar o prazo.

Avaliação Especialistas dizem que a prática é irregular, pois o servidor que atua de forma fixa em outra cidade, como o reitor Valentini (foto), deve arcar com o custo.

Posicionamento USP e Unesp informaram, em nota, que os gastos seguem a legislação vigente e têm como objetivo trazer quadros qualificados para os cargos nas reitorias.



Zago. Ex-reitor da USP recebeu R\$ 602,2 mil em diárias.



Valentini. Reitoria da USP diz obedecer a toda regra aplicável



Valentini. Reitoria da USP diz obedecer a toda regra aplicável



Valentini. Reitoria da USP diz obedecer a toda regra aplicável

Com imóvel em SP, reitor ganha R\$ 56 mil

O tipo de "diária constante" é mais frequente na Unesp, que tem 22 dos 34 câmpus fora da capital. Planilha obtida pelo Estado aponta que 60 servidores da instituição ligados à reitoria receberam diárias em 2017.

A maioria – 4,5 mil solicitações de 7,1 mil – é para quatro dias da semana, incluindo o próprio reitor, Sandro Roberto Valentini, que obteve R\$ 56,329 no ano passado. O reitor tem um imóvel em São Paulo em seu nome, mas, segundo a reitoria da Unesp, é usado por parentes. De acordo com a administração, o fato não impede que ele receba as indenizações.

Valentini é professor de Araçatuba e trabalha na capital desde janeiro de 2017, quando assumiu como dirigente da Unesp. Os gastos da reitoria com diárias subiram R\$ 92,4 mil em seu primeiro ano de gestão, se corrigida a inflação de 2016 para 2017 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Quando disputava o cargo de reitor, em 2016, ele admitiu em debate que deveria haver "mecanismo melhor" para auxiliar os servidores, mencionando o auxílio-moradia. "O impacto não foi ruim, mas essa questão de ser velada trouxe um problema extremamente preocupante", disse, na época. Opositores criticaram as diárias na ocasião.

Na USP, pelo menos nove servidores receberam o benefício de maneira permanente ao longo do ano. O ex-reitor Marco Antonio Zago, lotado em Ribeirão Preto, obteve R\$ 602,2 mil em "diárias contínuas" (quatro vezes por semana). O atual vice, Antonio Carlos Hernandez, que em 2017 recebeu R\$ 20,8 mil em diárias contínuas. Ele é professor do câmpus de São Carlos, A.U.T.

NA WEB Portal, Leia mais sobre as universidades. estadao.com.br/ej/educacao

Benefício é direito do servidor, afirmam universidades

USP diz seguir mesmo modelo de pagamento das gestões anteriores; para Unesp, valores concedidos são razoáveis

A Universidade de São Paulo (USP) informou, em nota, que todos os dirigentes, assim como quaisquer outros servidores que necessitam se deslocar de sua cidade para a capital, são indenizados pela instituição. Segundo a reitoria, a prática é comum em todas as gestões.

"Não é de se esperar, evidentemente, que tais servidores paguem para exercer suas atividades funcionais (pois incorrem em altos custos em tais deslocamentos, sobretudo aqueles

que se dirigem à capital e nela se hospedam) e nem mesmo que as gestões não se valham dos profissionais qualificados dos câmpus do interior em suas equipes", disse a USP, cujo reitor hoje é Vahan Agopjan, vice na gestão Marco Antonio Zago.

A reitoria também disse que esse tipo de pagamento "obedece a toda a legislação aplicável" e que, mesmo nos anos em que as contas da USP foram julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE), como em 2011 e 2013, o pagamento do benefício "não foi objeto de qualquer ressalva". O TCE informou que as contas das universidades foram reprovadas nos últimos anos. Disse ainda que, caso haja irregularidades, pode, além de julgar as contas,

fazer auditoria especial. O Estado pediu entrevista a Zago e ao vice-reitor, Antonio Carlos Hernandez, por meio da assessoria da universidade, mas não obteve resposta.

A Unesp, após ser questionada pelo Estado, divulgou comunicado interno aos servidores dizendo que a diária é "direito de todo servidor que presta serviço fora da sede de lotação, por designação ou por convocação para desempenhar missões ou tarefas oficiais, de forma a permitir que não custeie tais despesas com recursos próprios". A mensagem foi alvo de críticas por parte dos servidores. A instituição disse ainda que a média paga é de R\$ 2,6 mil mensais. "Considerando que a diária de um hotel na rede de



Defesa. Reitoria da USP diz obedecer a toda regra aplicável



Defesa. Reitoria da USP diz obedecer a toda regra aplicável

distância. Disse ainda que "tem trabalhado para reduzir" a convocação de servidores do interior para atividades na capital, com objetivo de economizar.

O reitor, Sandro Valentini, negou que a Unesp pague auxílio-moradia e disse que o estudo mencionado em sua campanha para mudar o formato das diárias não foi feito. "O sistema atual leva em conta a forma prevista na legislação vigente sobre o tema". Segundo a Unesp, o posicionamento do vice, Sérgio Nobre, foi expresso na nota divulgada pela reitoria.

Unicamp. A prática não se repete na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), que, disse, em nota, pagar diária só em "viagens a trabalhos, estudos de campo, programas ou participação em eventos". A Unicamp concentrou gastos com diárias em Campinas, A.U.T.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria

Questiona, referida reportagem, a natureza de tais dispêndios pagos a título de diárias, uma vez que, em sua maioria, são destinados “a funcionários que têm cargos concursados em campus do interior, mas exercem no dia a dia trabalhos de gestão ou de assessoria na capital”, revelando-se “na prática como uma espécie de auxílio-moradia”.

Apenas no exercício de 2017, a soma de despesas realizadas na forma de diárias, nos moldes acima descritos, atingiu a cifra de R\$ 535.840 no caso da USP e R\$ 1,851 milhão em se tratando na UNESP, conforme informações constantes do portal “<https://uspdigital.usp.br/portaltransparencia/diarias#>”, além dos números presentes na documentação em anexo.

Ao sentir do *Parquet* de Contas, ainda que tais gastos sejam formalmente executados sob o regime de diárias previsto no Decreto Estadual nº 48.292/2003 e regulamentado pela Resolução nº 3502/89 – USP e pela Portaria nº 569/13 – UNESP, não se amoldam às hipóteses legalmente previstas, constituindo benefício que, de fato, se aproxima mais de ressarcimento por gastos permanentes com deslocamentos para servidor que, uma vez tendo aceito cargo em comissão ou função de confiança, deveria arcar privadamente por sua opção em manter seu real domicílio no cargo efetivo de origem. Tal indenização, nesses termos, não encontra respaldo legal nas universidades paulistas. Assim, configura-se afronta direta ao art. 93 do Decreto-Lei nº 200/67, bem como aos princípios da legalidade, moralidade e transparência, conforme passaremos a demonstrar a seguir.

2. DO DIREITO

Ao dispor sobre a concessão de diárias aos servidores da Administração Centralizada e das Autarquias, o Decreto nº 48.292 de 02 de dezembro de 2003 é enfático ao delimitar a hipótese que dará azo ao recebimento da indenização, restringindo-a ao **deslocamento temporário** da respectiva sede para desempenho de atribuições relacionadas ao cargo, conforme §1º do art. 1º¹. Em seguida, o § 3º do mesmo artigo clareia mais a situação fática para qual se destina a diária, ao **vedar a**

¹ § 1º - Observados os princípios da moralidade e do estrito interesse do serviço público, a diária poderá ser concedida ao servidor ou policial militar que **se deslocar temporariamente** da respectiva sede, no desempenho de suas atribuições, na realização de diligência policial militar ou em missão ou estudo, dentro do País, relacionados com o cargo, a função-atividade, o posto ou a graduação que exerce.



concessão da indenização quando o deslocamento do servidor constituir exigência permanente do seu cargo².

De outro lado, o art. 9º do mesmo diploma traça balizas que nos permitem extrair o real alcance da temporariedade de que se reveste o deslocamento remunerado por diárias:

Artigo 9º - Se no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro, ocorrer deslocamento do servidor ou policial militar de sua sede de exercício, **por período superior a 120 (cento e vinte) dias, contínuos ou não, excetuados aqueles quando em missão ou estudo, deverá ser processada a transferência ou remoção de seu cargo, função-atividade, posto ou graduação, para a sede de exercício onde tenha permanecido por maior número de dias.**

A própria Portaria nº 569/13 da UNESP é clara ao estabelecer que as diárias são destinadas “**ao servidor que se deslocar temporariamente da respectiva sede**”, conforme disposição em seu art. 1º.

Ocorre que, conforme consulta realizada no Portal de Transparência da USP³ e na esteira da Análise de Diárias dos servidores da UNESP em anexo, a indenização em questão é paga a servidores ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança, cuja lotação difere da inicialmente atribuída ao seu cargo efetivo, não sendo cabível manejo de diárias a pretexto de ressarcimento pelas despesas com o deslocamento cotidiano.

A bem da verdade, em muitos casos sequer há deslocamento cotidiano, mas pagamento de diárias durante todo o período de dias úteis da semana, a teor do exemplo ilustrado a seguir:

² § 3º - Não será concedida diária:

(...)

2. **quando o deslocamento do servidor ou policial militar constituir exigência permanente do seu cargo, função-atividade, posto ou graduação.**

³ <https://uspdigital.usp.br/portalttransparencia/diarias#>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria

| Nome do Servidor | Código Diária | Data saída | Data chegada | C/ pernoite | S/ pernoite | 1/2 diária | Refeição | Valor |
|---------------------------|---------------|------------------|------------------|-------------|-------------|------------|----------|------------|
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 89183 | 01/02/2017 00:00 | 02/02/2017 22:00 | 2 | 0 | 0 | 0 | R\$ 442,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 89889 | 05/02/2017 22:00 | 06/02/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 89890 | 12/02/2017 22:00 | 16/02/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 89934 | 19/02/2017 22:00 | 23/02/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 89935 | 01/03/2017 06:00 | 03/03/2017 22:00 | 2 | 1 | 0 | 0 | R\$ 552,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 91405 | 05/03/2017 22:00 | 09/03/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 91406 | 12/03/2017 22:00 | 16/03/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 91407 | 19/03/2017 22:00 | 23/03/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 91408 | 26/03/2017 22:00 | 30/03/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 93103 | 02/04/2017 22:00 | 06/04/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 93104 | 09/04/2017 22:00 | 13/04/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 93105 | 16/04/2017 22:00 | 20/04/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 93106 | 23/04/2017 22:00 | 27/04/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 95002 | 02/05/2017 00:00 | 05/05/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 95003 | 07/05/2017 22:00 | 11/05/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 95004 | 14/05/2017 22:00 | 18/05/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 95005 | 21/05/2017 22:00 | 25/05/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 95006 | 28/05/2017 22:00 | 31/05/2017 22:00 | 3 | 0 | 0 | 0 | R\$ 663,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 95009 | 01/06/2017 00:00 | 01/06/2017 22:00 | 1 | 0 | 0 | 0 | R\$ 221,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 97552 | 04/06/2017 22:00 | 08/06/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 97889 | 11/06/2017 22:00 | 14/06/2017 22:00 | 3 | 0 | 0 | 0 | R\$ 663,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 98335 | 18/06/2017 22:00 | 22/06/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |

| Nome do Servidor | Código Diária | Data saída | Data chegada | C/ pernoite | S/ pernoite | 1/2 diária | Refeição | Valor |
|---------------------------|---------------|------------------|------------------|-------------|-------------|------------|----------|------------|
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 98336 | 25/06/2017 22:00 | 29/06/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 99452 | 02/07/2017 22:00 | 06/07/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 99454 | 16/07/2017 22:00 | 20/07/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 99455 | 23/07/2017 22:00 | 27/07/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 99456 | 30/07/2017 22:00 | 31/07/2017 22:00 | 1 | 0 | 0 | 0 | R\$ 221,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 99457 | 01/08/2017 00:00 | 03/08/2017 22:00 | 3 | 0 | 0 | 0 | R\$ 663,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 99935 | 09/07/2017 22:00 | 11/07/2017 22:00 | 2 | 0 | 0 | 0 | R\$ 442,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 99936 | 13/07/2017 05:00 | 13/07/2017 23:00 | 1 | 0 | 0 | 0 | R\$ 221,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 101038 | 08/08/2017 22:00 | 10/08/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 101044 | 29/08/2017 05:00 | 31/08/2017 22:00 | 3 | 0 | 0 | 0 | R\$ 663,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 101045 | 01/09/2017 04:00 | 01/09/2017 22:00 | 1 | 0 | 0 | 0 | R\$ 221,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 103285 | 03/09/2017 22:00 | 06/09/2017 22:00 | 3 | 0 | 0 | 0 | R\$ 663,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 103286 | 10/09/2017 22:00 | 14/09/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 103287 | 17/09/2017 22:00 | 21/09/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 103288 | 24/09/2017 22:00 | 28/09/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 103295 | 01/10/2017 22:00 | 05/10/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 105909 | 08/10/2017 22:00 | 11/10/2017 22:00 | 3 | 0 | 0 | 0 | R\$ 663,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 105925 | 15/10/2017 22:00 | 17/10/2017 22:00 | 2 | 0 | 0 | 0 | R\$ 442,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 105992 | 05/11/2017 22:00 | 09/11/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 108891 | 12/11/2017 22:00 | 14/11/2017 20:00 | 2 | 0 | 0 | 0 | R\$ 442,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 108892 | 16/11/2017 01:00 | 17/11/2017 23:00 | 2 | 0 | 0 | 0 | R\$ 442,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 109870 | 21/11/2017 01:00 | 24/11/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 109879 | 26/11/2017 22:00 | 30/11/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 110588 | 03/12/2017 22:00 | 07/12/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 111229 | 10/12/2017 22:00 | 14/12/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |
| ALEXANDRE DONIZETI PAZOTI | 111230 | 17/12/2017 22:00 | 21/12/2017 22:00 | 4 | 0 | 0 | 0 | R\$ 884,00 |

4

O quadro acima revela, de forma ilustrativa, o completo desvio de finalidade no manejo do instituto, uma vez que, no presente caso, o pagamento da indenização temporária configura-se claramente como indenização permanente, a indicar falta de

⁴ Análise de Diárias da UNESP. Período de 01/02/2017 – 31/01/2018. Cópia integral em anexo.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria**

obediência ao domicílio necessário do servidor ocupante de cargo comissionado ou função de confiança. Nesses moldes, tal espécie de indenização não possui qualquer previsão normativa que sustente seu recebimento por servidores das universidades paulistas.

Conforme a tabela retromencionada, o servidor permaneceu exercendo suas funções em localidade diversa por prazo superior aos 120 (cento e vinte) dias, incidindo portanto a vedação ao recebimento de diárias a que se refere o art. 9º do Decreto nº 48.292/2003.

Tal previsão normativa é consonante com o que se afirma no Código Civil brasileiro, em seu art. 76:

Art. 76. Têm domicílio necessário o incapaz, o servidor público, o militar, o marítimo e o preso.

Ora, se o servidor aceitou ocupar cargo em comissão ou função de confiança que lhe reclama mudança de domicílio, não é cabível o manejo de diárias, a pretexto de ressarcimento pelas despesas com o seu deslocamento cotidiano. De outro lado, optando o servidor por residir em localidade diversa, quaisquer custos dessa escolha devem ser suportados privadamente por ele.

A título de mais um exemplo, o ex-reitor da USP Marco Antonio Zago, que tem o cargo original de professor de Medicina em Ribeirão Preto, não exerce suas funções nessa cidade ao menos desde 2010, uma vez que exerceu o cargo de pró-reitor de pesquisa de 2010 a 2013, totalmente na capital. De 2013 a 2017, exerceu o cargo de reitor, também localizado na capital.

Conforme consulta no Portal da Transparência da USP, elaboramos o breve quadro a seguir, que sintetiza o montante de R\$ 535.840 pagos a título de diárias em 2017 a alguns dos servidores da USP:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria

| NOME | CARGO/FUNÇÃO DESEMPENHADA | VALOR RECEBIDO |
|---|---|---------------------------|
| Marco Antonio Zago | Diárias para “Viagem empreendida ao Campus USP de São Paulo para desenvolver a atividade de Reitor” | R\$ 89.723 |
| Antonio Carlos Hernandes | Ex-pró-reitor de graduação e atual vice-reitor da USP | R\$ 50.872 |
| Antonio Vargas de Oliveira Figueira | Professor titular que atua como assessor sênior da reitoria | R\$ 20.983 |
| Carlos Gilberto Carlotti Junior | Pró-reitor de pós-graduação | R\$ 67.543,47 |
| Hamilton Brandão Varela de Albuquerque | - | R\$ 56.482 |
| Fabio Muller Guerrini | Reside em São Carlos e atual como superintendente de assistência social (SAS) na capital | R\$ 57.249 |
| Marcio de Castro Silva Filho | Função de Pró-Reitor Adjunto de Pós-Graduação | R\$ 77.908 |
| Renato de Figueiredo Jardim | Exerce a Diretoria de Lorena | R\$ 59.636 |
| Raul Machado Neto | Presidente da Alcani | R\$ 55.444 |
| | TOTAL: | R\$ 535.840 |

Nesse sentido, frise-se que o montante de R\$2,3 milhões diz respeito tão somente ao exercício financeiro de 2017, além de, no caso da USP, não contar com a totalidade de servidores que recebem diárias em situação similar, tendo em vista que a pesquisa realizada no portal da transparência da autarquia é individualizada, dificultando um levantamento exaustivo de dados. Assim, provavelmente se alcancem valores muito maiores a partir de um exame profundo acerca de todos os servidores da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria

USP que recebem diárias em desvio de finalidade, somado à análise do histórico de relatórios circunstanciados das universidades, que detalham os deslocamentos feitos.

Tal obrigatoriedade de prestar contas, na esteira do art. 93 do Decreto-Lei nº 200/67, também está presente no art. 6º do Decreto nº 48.292/2003:

Artigo 6º - O servidor ou policial militar que fizer jus a diária deverá apresentar ao superior hierárquico, até o terceiro dia útil após o regresso, relação circunstanciada das diárias vencidas, consignados os seguintes informes:

I - nome e número da Cédula de Identidade (RG);

II - unidade, serviços ou OPM a que pertence;

III - cargo, função-atividade, posto ou graduação, e padrão, vencimentos, remuneração, salário ou referência;

IV - local para onde se deslocou;

V - motivo do deslocamento;

VI - dia e hora da partida e da chegada de regresso à sede; e

VII - número de diárias, especificados os dias de deslocamento.

§ 1º - Da relação constará relatório circunstanciado onde ficará evidenciado:

1. a ordem superior para o deslocamento;

2. a justificativa do deslocamento; e

3. a frequência, atestada pelo chefe imediato.

§ 2º - Nos casos de deslocamento da sede por períodos prolongados, a relação será enviada até o terceiro dia útil que se seguir a cada período de 30 (trinta) dias consecutivos de afastamento.

§ 3º - Compete ao superior hierárquico do servidor ou policial militar, por despacho fundamentado, glosar as diárias indevidas.

Curioso é que, até o presente momento, nenhuma instância competente de controle interno ou de tutela em relação à Administração Indireta deu notícia das irregularidades aqui delineadas, em rota de colisão com os arts. 16 e 17 do Decreto nº 48.292/2003⁵. Esses dispositivos, apesar de tratarem do controle de tais gastos no âmbito da Administração Direta, traça orientação geral a ser replicada pelos respectivos entes autárquicos que se socorrem do mesmo regime de execução de despesa, em prestígio aos princípios do controle e da tutela.

⁵ Artigo 16 - A Secretaria da Fazenda verificará, por intermédio do Departamento de Controle Interno, da Coordenadoria Estadual de Controle Interno, o exato cumprimento do disposto neste decreto e, se constatada a inobservância das condições e exigências nele determinadas, denunciará, incontinenti, o pagamento das importâncias indevidas à autoridade competente, a qual determinará a apuração da responsabilidade, instaurando procedimento administrativo cabível, se for o caso.

Artigo 17 - A Corregedoria Geral da Administração verificará, por meio de correições, a regularidade da execução do disposto neste decreto e apurará a conduta funcional dos agentes públicos envolvidos nos procedimentos relativos a diárias, propondo sua responsabilização, quando for o caso.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria

A temerária conduta acima descrita pode, em tese, configurar responsabilidade solidária de todos os envolvidos, conforme prevê o art. 74, IV, §1º da Constituição Federal⁶ c/c os arts. 14 e 15 do Decreto nº 48.292/2003⁷.

Todo esse contexto fático está a indicar severo descumprimento a princípios sensíveis da Administração Pública. A Lei nº 9.784/99, em seu art. 2º, prevê a moralidade como um dos princípios a que se obriga o Estado, para em seu parágrafo único, inciso IV, exigir “atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé”. Nas síntese de Maria Sylvia di Pietro:

“Em resumo, sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa.”⁸

Não só isso, mas conforme as disposições expressas do Decreto nº 48.292/2003, os atos de despesas aqui discutidos estão em rota de colisão com o princípio da legalidade, cujo desenvolvimento histórico conjunto com o princípio da moralidade nos permite traduzir a ideia do desvio de poder ou desvio de finalidade. Novamente, o magistério de Di Pietro:

“...pode-se dizer que ocorre desvio de poder quando o agente pratica ato com inobservância do interesse público ou com objetivo diverso daquele previsto explícita ou implicitamente em lei. O agente desvia-se ou afasta-se da

⁶ Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

(...)

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

⁷ Artigo 14 - O superior imediato do servidor ou policial militar responderá solidariamente pela legitimidade das informações constantes do relatório a que se refere o artigo 6º e, quando houver antecipação, da prestação de contas de que trata o artigo 7º deste decreto, sujeitando-se à punição disciplinar, na forma da lei.

Artigo 15 - A autoridade que conceder ou arbitrar diárias, em desacordo com as normas estabelecidas neste decreto, responderão, solidariamente com o servidor ou policial militar, pela reposição imediata da importância indevidamente paga, sujeitando-se, ainda, à punição disciplinar, na forma da lei.

⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 30.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, pp. 110.



finalidade que deveria atingir para alcançar resultado diverso, não amparado em lei.⁹”

In casu, há indícios de que tanto a USP quanto a UNESP davam causa a desvio de finalidade na concessão de diárias a servidores, transmutando a própria natureza jurídica do instituto, na medida em que é utilizado para fim diverso do previsto em lei, em severo prejuízo aos princípios da Administração Pública, bem como ao erário.

Diante da inércia dos órgãos internos de controle, torna-se imprescindível a ação corretiva dessa E. Corte de Contas, no sentido de se decretar a irregularidade de tais pagamentos, determinando a devolução de valores concedidos a título indevido de diárias, bem como a responsabilização solidária dos servidores implicados.

3. DO PEDIDO

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas requer:

- a) o recebimento e processamento da presente representação;
- b) a imediata assinatura de prazo à Origem, nos termos do inciso XIII do art. 2º da LCE nº 709/93. para que adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, cessando o fornecimento de diárias aos servidores que, por ocuparem cargo em comissão ou função de confiança, recebem indevidamente diárias a título de ressarcimento por deslocamentos cotidianos ao exercício ordinário de tais funções de chefia, assessoria ou direção, bem como para que colacione aos autos todo o histórico de relatórios circunstanciados para apuração do montante total aplicado em desvio de finalidade;
- c) a sustação das despesas impugnadas, com sua conseqüente declaração de irregularidade, de modo ainda a se vedar a realização de novas despesas executadas nos mesmos moldes, nos termos do inciso XIV do art. 2º da LCE nº 709/93;
- d) a instrução processual pela diligente fiscalização, notadamente no sentido de angariar todos os dados relativos ao recebimento de diárias em desvio de finalidade pelos servidores da USP e da UNESP

⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 30.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, pp. 285.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria

- e) o ressarcimento do dano causado ao erário, nos termos do art. 39 da LCE nº 709/93, com o reconhecimento da responsabilidade solidária, além da identificação dos responsáveis, nos termos do art. 74, IV, §1º da Constituição Federal c/c os arts. 14 e 15 do Decreto nº 48.292/2003;
- f) a aplicação de multa aos responsáveis, com fulcro no art. 104, II da LCE nº 709/93;
- g) se necessário, caso no decorrer da instrução processual se verifique indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, os responsáveis possam retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento, pugna-se pela aplicação das medidas cautelares previstas no art. 109, bem como nos §§ 1º e 2º do mesmo dispositivo da LCE nº 709/93;
- h) ouvidas as áreas técnicas do Tribunal de Contas, caso V. Exa. assim repute necessário, seja concedida vista dos autos ao MPC ao final da instrução, para apreciação na condição de *custos legis* e
- i) a procedência da presente representação, no sentido de julgar irregulares as despesas com pagamento de diárias, executadas a pretexto de ressarcimento pelas despesas com o deslocamento cotidiano de servidores ocupantes de cargo em comissão ou funções de confiança, dentro da estrutura da USP e da UNESP, com a consequente devolução dos valores ao erário e responsabilização solidária dos servidores implicados.

Nestes termos,

Pede e espera deferimento.

São Paulo, 17 de Abril de 2018.

ÉLIDA GRAZIANE PINTO
PROCURADORA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

/VBC