

ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Processo nº 7713/2022
Jurisdicionado: GABINETE DO PREFEITO DE TUNTUM
Natureza: Representação
Responsável: Fernando Portela Teles Pessoa.
Parecer nº 1453/2024/ GPROC4/DPS

EMENTA: REPRESENTAÇÃO. REPRESENTANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO MARANHÃO. REPRESENTADO: FERNANDO PORTELA TELES PESSOA (PREFEITO). ENTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE TUNTUM/MA. EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2022. Apresentação de defesa complementar. Atenção aos princípios da primazia da resolução de mérito e da cooperação. Retorno dos autos à Unidade Técnica, para produção de nova instrução conclusiva.

Exmo. Senhor Relator.

Trata-se de **Representação** formulada pelo Ministério Público de Contas do Maranhão, em face do Município de Tutum/MA, de responsabilidade do Senhor Fernando Portela Teles Pessoa, em razão de supostas irregularidades quanto ao pagamento de diárias operacionais concedidas a agentes públicos e políticos em quantidade e valores exorbitantes.

Em análise preliminar, o Setor Técnico, por meio do RI nº 2200/2023 – NUFIS 03/LÍDER 10, apresentou a seguinte conclusão:

“[...]”

9-DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Por todo o exposto, e, considerando, sobretudo, diante das impropriedades constatadas no presente relatório de instrução, SUGERINDO, com arrimo no artigo. 153, V, do RITCE-MA a adoção das seguintes medidas e providências que julgar adequadas:

- a) Conheça a Representação, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, previsto no artigo 113, parágrafo 1º, da Lei nº 8.666/93 e art. 43, parágrafo único da Lei nº 8.258/2005 (LOTCE/MA);
- b) Indeferir, pedido de caráter sigiloso proposto pelo Município Representado, pelos motivos retratados no item 4 da presente instrução processual;
- c) Citação ao Sr. Bruno Costa Mota, Contador Geral do Município de Tuntum/MA, para que se pronuncie aos autos acerca das informações constantes do item 5.3.4 da presente instrução processual, nos termos do art. 50, inciso IV da Lei nº 8.258/2005 (LOTCE/MA);
- d) Expedição de Recomendação a Prefeitura Municipal de Tuntum/MA:
 - d.1) que adote medidas necessárias para incluir no Plano de Cargos, Carreiras e Salários a criação do cargo efetivo de Controlador Interno, bem como tome providências quanto à realização de concurso público para o seu provimento, vez que é cargo de natureza permanente, cujas funções devem ser executadas por pessoal habilitado e aprovado em concurso público;
 - d.2) por meio de sua Contadoria Municipal, em observância aos princípios da publicidade e transparência adote medidas proativas para tornar seus documentos em formato pesquisáveis, facilitando o acesso à informação pelos interessados e pelos órgãos de controle, sob pena de recalcitrância ser caracterizado com dolo ou culpa grave em sua conduta;
- f) Ao pleno do TCE/MA, em atenção ao disposto no art. 23, inciso III, da Lei nº 13.709/2018 (LGPD) c/c Resolução TCE/MA nº 354, de 28/07/21, analise a viabilidade de retornamento das atividades a serem desempenhadas pelo Comitê Gestor de Proteção de Dados, visando definição e formulação, bem como estratégias, diretrizes e procedimentos para que o TCE/MA se adequar com a LGPD no tratamento de dados pessoais, sob a ótica dos princípios da economicidade e eficiência;
- g) Determinar, com base no disposto no artigo 50, inciso II da Lei Estadual nº 8.258/2005 (LOTCE/MA), ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Tuntum/MA, que atenda, as medidas a seguir relacionadas, no prazo de 90 (noventa) dias e apresente nos autos plano de ação para que:
 - g.1) aprimore a análise das prestações de contas das diárias concedidas no âmbito da Prefeitura Municipal de Tuntum/MA, bem como atualizar a sua legislação, passando a prever os documentos e informações obrigatórios, aptos a comprovar e evidenciar a finalidade pública da despesa (conforme expostas nos tópicos 5.3.2 e 5.3.3 desta instrução processual);
 - g.2) adote soluções para nova regulamentação dos procedimentos de concessão e prestação de contas de diárias, prevendo como necessária a comprovação documental da aplicação dos recursos, uniformizando os entendimentos dispostos no item 5.3.2 desta instrução processual;

g.3) estabeleça a obrigatoriedade da confecção de relatório pormenorizado das atividades desempenhadas na viagem, com a respectiva motivação dos atos demonstrando o interesse público envolvido, anexando, os respectivos documentos comprobatórios;

g.4) aperfeiçoe o Sistema de Controle Interno da unidade, qualificando os profissionais, bem como alertando os setores competentes quanto à necessidade de maior atenção e eficiência nos atos de concessão e prestação de contas diárias, agindo de forma responsável e comprometida, em conformidade com os comandos legais;

g.5) os cursos sejam restritos aos casos de extrema necessidade e ofertado por órgãos e entidades reconhecidas;

g.6) estabeleça critérios objetivos e devidamente fundamentados para a fixação dos valores das diárias;

g.7) aprimore o procedimento de concessão de diárias, a fim de evitar que estas sejam concedidas em modalidade e/ou quantia diferente da solicitada;

g.8) viabilize tanto a capacitação dos servidores que usufruem de diárias – com a finalidade de tornar claro em quais situações devem solicitar diárias completas e em que situações devem solicitar diárias simples – quanto daqueles que as concedem, tornando-lhes capazes de detectar eventual erro na solicitação de diárias antes de seu deferimento;

g.9) fomente meios de aumentar a qualidade na prestação de contas de diárias, exigindo comprovantes e/ou notas fiscais referentes à acomodação e alimentação, assim como requerendo que os relatórios de viagens sejam preenchidos de maneira fidedigna e minuciosa.

h) Em caso de inobservância ou ato silente de proposta de expedição de determinação do disposto no item g) supracitado, aplicação de multa com fundamento no art. 67, V, da Lei Complementar nº 8.258/2005 – LOTCE/MA c/c o art. 274, V do Regimento Interno do TCE/MA, sem prejuízo, ainda, de posterior acompanhamento de apuração detida e prioritária dos fatos ora narrados por este Tribunal de Contas;

i) Determinar ao Município de Tuntum/MA, mediante órgão de sua Controladoria Geral, tendo em vista a existência de procedimento administrativo interno já em trânsito naquele controle interno municipal, o prosseguimento das apurações das irregularidades apontadas (conforme expostas nos tópicos 5.3.2, 5.3.3 e 5.3.5.2 desta instrução processual), a fim de elucidar a veracidade dos fatos, quantificar, responsabilizar e providenciar o devido ressarcimento de eventual dano causado (na forma da Instrução Normativa TCE/MA nº 50/2017);

j) Fixar, o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, para que o Prefeito e o Controlador Interno do Município de Tuntum/MA encaminhem a resolutividade dos procedimentos administrativos já deflagrados (e os que ainda serão deflagrados) com os nomes dos agentes públicos e políticos (lista dos 631 beneficiários, em anexo), bem como os demais atos tendentes a recompor o erário possivelmente lesado;

k) Ao final, a aplicação de sanções (multas) aos responsáveis constantes no item 8 da presente instrução processual, nos termos do art. 67, incisos III e IV da LOTCE/MA c/c art. 71, inciso VIII da CRFB/88;

l) Monitoramento contínuo de todas as determinações e recomendações cá encetadas;

m) Dê-se ciência as partes;

n) Encaminhar cópia da deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam a/ao:

n.1) Prefeitura do Município de Tuntum/MA;

n.2) Ministério Público Estadual – Promotoria de Justiça em Tuntum/MA.

[...]"

O responsável for devidamente citado, tendo apresentado alegações de defesa, sendo as mesmas analisadas pela unidade técnica, que emitiu o Relatório de Instrução nº 2178/2024, concluindo:

“[...]

5. Da Proposta de Encaminhamento

Como resultado do exame das defesas, considerando que já foi apurado (até a presente fase processual) um desvio de R\$ 2.304.374,46 do erário municipal com o esquema das diárias (montante que pode chegar a mais de 3 milhões de reais), circunstância que configura uma irregularidade gravíssima com diversas implicações, apresentamos, com fulcro no art. 153, V do Regimento Interno, a seguinte proposta de encaminhamento:

a. conhecer da Representação do Ministério Público de Contas, para, no mérito, considerá-la procedente;

b. negar, por ora, o pedido de conversão dos autos em tomada de contas especial (tce), uma vez que as irregularidades se encontram em fase de apuração pela Controladoria-Geral do Município (CGM), que, inclusive tem adotado providências para a reposição dos valores recebidos indevidamente, enquadrando-se, pois, o caso na previsão do art. 2º da IN/TCE n. 50/2017, que elegeu como requisito para a instauração de tomada de contas especial o esgotamento de todas as medidas ao alcance da autoridade administrativa;

c. recomendar à Prefeitura Municipal de Tuntum/MA que, por meio de sua Contadoria Municipal, em observância aos princípios da publicidade e transparência adote medidas proativas para tornar seus documentos em formato pesquisáveis, facilitando o acesso à informação pelos interessados e pelos órgãos de controle, sob pena de recalcitrância ser caracterizado com dolo ou culpa grave em sua conduta;

d. recomendar à Prefeitura Municipal de Tuntum/MA que fundamente as concessões de diárias, ou seja, avalie a real necessidade ou pertinência entre as atribuições do cargo do servidor e o motivo do deslocamento, bem como a finalidade pública a ser atendida;

e. recomendar à Prefeitura Municipal de Tuntum/MA que atribua as funções de autorizar, empenhar, liquidar e pagar as despesas públicas a autoridades diferentes, uma vez que (para garantir a probidade, a eficiência e a transparência na gestão dos recursos públicos) tais funções não devem ser realizadas pela mesma pessoa, como ocorre atualmente. A segregação de funções é importante para a prevenção de fraude e de corrupção, ao passo que dificulta o conluio entre agentes públicos para desviar recursos públicos, pois cada etapa do processo é realizada por um setor diferente, bem como evita o direcionamento das despesas para favorecimento de empresas ou pessoas;

f. determinar (na forma do art. 51, LOTCE) que à Controladoria-Geral do Município de Tuntum/MA informe a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, o andamento das apurações concernentes ao processo administrativo nº 0497/2023, indicando o nome dos servidores sobre os quais já há decisão acerca da regularidade ou não das diárias recebidas, com quadro demonstrativo dos valores porventura recebido indevidamente por servidor, acompanhado da comprovação do efetivo ressarcimento ao erário e cópia integral dos autos do mencionado processo, sob pena de responsabilidade solidária na forma do §1º, do art. 74, da Constituição Federal;

g. autorizar a realização de nova inspeção na Prefeitura Municipal de Tuntum/MA, a fim de verificar se estão sendo realizados mensalmente descontos (para ressarcimento do erário) no contracheque dos servidores que receberam diárias indevidamente, bem como se os valores arrecadados estão sendo repatriados aos cofres da municipalidade, para ter início após o término dos trabalhos de apuração e quantificação do dano pela Controladoria-Geral do Município;

h. autorizar a extensão das apurações ao exercício financeiro de 2021, uma vez que, a partir dos dados da execução, tudo indica que as irregularidades identificadas no exercício objeto da presente fiscalização (2022) tiveram início, em verdade, no exercício anterior. Dessa forma, a análise do exercício anterior é crucial para entender a origem e a extensão das irregularidades, permitindo a identificação de todos os responsáveis e a recuperação dos recursos desviados. Cabe ressaltar que nesse caso, ou seja, quando no curso da fiscalização se verificar que a irregularidade representada alcança mais de um exercício financeiro, os autos permanecem com o relator originário, não havendo, portanto, necessidade de remeter o processo ao relator do exercício que se pretende estender a apuração, a inteligência do disposto no §2º, do art. 141-A, do Regimento Interno;

i. determinar (na forma do art. 51, LOTCE) à Controladoria-Geral do Município de Tuntum que estenda às apurações concernentes ao processo administrativo nº 0497/2023 ao exercício financeiro de 2021 e, uma vez identificado os responsáveis beneficiados com as diárias irregulares, adote as providências para a reposição dos valores recebidos indevidamente, na forma da IN TCE/MA nº 50/2017, devendo informar a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa dias) e nestes autos, o resultado alcançado, sob pena de responsabilidade solidária na forma do §1º, do art. 74, da Constituição Federal;

j. aplicar aos advogados Edmundo Soares do Nascimento Neto (OAB/MA 14.136), Luís Henrique de Oliveira Brito (OAB/MA 21.959), Heloísa Aragão de Oliveira Costa (OAB/MA 10.045) e Gabriel Guerra Amorim de Souza (OAB/MA 25.734) multa prevista no art. 67, VII, da Lei nº 8.258/05 c/c arts. 80, incisos II, III e V, e 81, do CPC, aplicado subsidiariamente, em face da tentativa de alteração da verdade dos fatos para induzir este Tribunal a erro, configurando, pois, litigância de má-fé, nos termos das seguintes decisões do TCU: Acórdão 4225/2023-Segunda Câmara, Acórdão 2373/2022-Plenário e Acórdão 59/2022-Plenário;

k. **aplicar** aos servidores Fernando Portela Teles Pessoa, Nelson Silva de Almeida, Deusim Guimarães Campos Silva, Anna Mayara Oliveira Cunha, Antonia Morais Gomes, Walber Lopes de Sousa, Francisco Werbeth Lopes Rocha, Fábio Andrade Pessoa, Pedro Jorge de Oliveira Mello, Cícero Humberto Gomes Figueiredo, Augusto Ferreira Andrade, José Fillipy Andrade Gonçalves, Rhicarddo Helirvall Alexandro Baptista Costa, Rosineide Silva Xavier, Nágela Rafaela Sousa Rogrigues da Silva, Charles Wagner Brito Tavares, Carlos Arthur Leda Santos, Luana Lima Chaves, Ana Izabel Fernandes e Silva e Welligton Chaves Pessoa Welligton Chaves Pessoa (integrantes do staff do governo municipal), a sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Municipal e Estadual (art. 69 da Lei Orgânica), uma vez que os fatos revelam que havia um conluio entre os mencionados agentes públicos com o objetivo de desviar recursos do erário municipal, mediante a simulação de deslocamento do servidor de sua sede originária para justificar a despesa pública com diárias;

l. conceder medida cautelar (na forma do art. 72 da LOTCE) para determinar o afastamento temporário do Sr. Rhicarddo Helirvall Alexandro Baptista Costa do cargo de Secretário de Orçamento, Gestão e Despesas, em face do seu papel de destaque na operacionalização dos desvios, uma vez que há forte indícios de que pode causar novos danos ao erário ou inviabilizar seu ressarcimento;

m. representar junto ao Ministério Público Estadual (MPE), conforme previsão do art. 1º, XIII, da Lei Orgânica do TCE/MA, uma vez que os responsáveis podem estar incurso no art. 10, da Lei nº 8.429/92 ou na situação tipificada no art. 312, *caput*, segunda parte, do Código Penal, considerando que a conduta era realizada mediante dolo com intuito de desviar as verbas das diárias em benefício próprio, locupletando-se à custa do erário;

n. levantar o sigilo destes autos, tendo em vista o disposto no art. 42, *caput*, da Lei estadual nº 8.258/05;

[...]"

Os autos vieram ao Ministério Público de Contas, em 08.04.2024, para manifestação, em conformidade com o art. 110, III, da LOTCE/MA e art. 124, VII, do RITCE/MA.

Observa-se entretanto, o registro de juntada de alegações e documentos complementares de defesa, em 23.04.2024.

É o relatório.

É imperioso ressaltar que os presentes atos se prendem a representação em face do Município de Tutum/MA, onde são apontadas supostas irregularidades na concessão e pagamento de diárias a agentes e servidores públicos da municipalidade, gerando um dano ao erário municipal.

De outra sorte, entendo que, em face aos **princípios da primazia da resolução de mérito e da cooperação**, devem-se examinar todos os documentos e argumentos produzidos pelo responsável, os quais, em tese, podem ser capazes de alterar o juízo a ser adotado na presente representação.

Parece-me, portanto, *in casu*, que deve ser oportunizado ao responsável o exame dos documentos apresentados em sede de defesa complementar, os quais podem ser imprescindíveis ao deslinde da representação.

Saliento, ademais, que o indeferimento da possibilidade processual do responsável produzir prova antes da emissão de decisão de mérito pode, em tese, caracterizar cerceamento de defesa.

Destarte, no presente caso, resta, a meu ver, inequívoca a necessidade do exame técnico da defesa complementar, para a formação de juízo acerca do mérito da representação *sub examine*, razão pela qual **opina** este representante do Ministério Público junto à Corte de Contas Maranhense, pelo **retorno dos autos** à Unidade Técnica, para que seja confeccionado nova instrução que apresente a análise crível das alegações complementares do Senhor **FERNANDO PORTELA TELES PESSOA e outros**.

É o parecer.

São Luís-MA, 25 de abril de 2024.

Assinado Eletronicamente Por:

Douglas Paulo da Silva
Procurador de Contas

Em 25 de abril de 2024 às 12:22:47