



CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES
PODER LEGISLATIVO
Estado do Espírito Santo

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO

Apuração de Irregularidades na Gestão de Ticket-feira da Prefeitura Municipal
de Alfredo Chaves - ES

RELATÓRIO CONCLUSIVO

Relator: Vereador Osvaldo Sgulmaro

Alfredo Chaves (ES), Dezembro de 2023.





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

INTRODUÇÃO

Com amparo na Constituição Federal de 1988, na Constituição Estadual do Espírito Santo, na Lei Orgânica do Município de Alfredo Chaves, no Regimento Interno da Câmara Municipal de Alfredo Chaves, Resolução n.º 003/2015, na Portaria n.º 017/2023 e na Resolução n.º 004/2023, foi constituída a presente Comissão Parlamentar de Inquérito com a finalidade de apurar eventuais irregularidades na gestão de ticket-feira, instituído pela Lei Municipal n.º 698/2019 e suas alterações, materializando-se, assim, o exercício do poder-dever de fiscalizar os atos que possam causar prejuízos à Administração Pública e que afetam direta ou indiretamente o interesse público, incumbência atribuída ao Poder Legislativo Municipal.

Nessa linha de raciocínio, ausente de recuo ou estremecimento de qualquer ordem e livre de qualquer pressão político partidária, a Comissão Parlamentar de Inquérito agiu, desde o início, com a finalidade única de apurar os fatos, com foco na obrigação de zelar pela coisa pública, com base nos princípios da moralidade, impessoalidade, publicidade, legalidade e eficiência, valendo-se, para tanto, de todos os instrumentos legais cabíveis nos limites impostos pelo Estado Democrático de Direito.

Além disso, é importante ressaltar que a fiscalização do Município é dever constitucional do Poder Legislativo, conforme preceitua o art. 31, da Constituição Federal, ocasião na qual a Câmara Municipal atua como órgão de fiscalização e controle externo, funções estas previstas no art. 5º, II e III, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Alfredo Chaves.

Sobre o tema, convém registrar o arcabouço jurídico que deu suporte ao procedimento em questão, conforme dispositivos que seguem:





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

a) Constituição Federal:

Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

(...)

§ 3º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

(...)

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II; (**grifo nosso**)

b) Constituição Estadual do Espírito Santo:

Art. 60 A Assembleia Legislativa terá comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no regimento interno ou no ato de que resultar sua criação.

(...)

§ 3º As Comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos no regimento interno da Assembleia Legislativa, serão criadas mediante requerimento de um terço dos seus membros para apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

infratores, no prazo de noventa dias.

(...)

Art. 70 A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, dos Municípios e das entidades da administração direta e indireta dos seus Poderes constituídos, quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade, aplicação das subvenções e renúncias de receitas será exercida pela Assembleia Legislativa e Câmara Municipais, nas suas respectivas jurisdições, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada um dos Poderes.

(...)

V - realizar, por iniciativa própria, da Assembléia Legislativa ou da Câmara Municipal, de comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo, Judiciário e demais entidades referidas no inciso III; (grifo nosso)

c) Lei Orgânica Municipal de Alfredo Chaves:

Art. 90. As Comissões Parlamentares de inquérito criadas pela Câmara Municipal, por maioria absoluta de seus membros terão os seus poderes e procedimentos previstos no seu parágrafo terceiro do artigo 58 da Constituição Federal. (grifo nosso)

d) Regimento Interno da Câmara Municipal de Alfredo Chaves:

Art. 32. São atribuições do Plenário:

(...)

i) criar Comissão de Inquérito e Comissão Especial sobre fato determinado de competência do Município, a requerimento de ao menos um terço de seus membros;

(...)

Art. 37. A Câmara Municipal poderá constituir Comissões Especiais de Inquérito com a finalidade de apurar irregularidades administrativas do Executivo, da administração indireta e da própria Câmara Municipal, não podendo, porém, ser criadas novas Comissões de Inquérito quando pelo menos três se acharem em funcionamento.

Parágrafo único. As denúncias sobre irregularidades e a indicação das provas deverão constar do requerimento que solicitar a constituição de Comissão de Inquérito.





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

(...)

Art. 42. As Comissões de Inquérito serão constituídas a requerimento de, pelo menos, um terço dos membros da Câmara Municipal ou por proposta da Mesa, com aprovação do Plenário.

§ 1º O Presidente da Câmara Municipal indicará os membros das Comissões Especiais de Inquérito, observada a composição partidária sempre que possível.

§ 2º As denúncias sobre irregularidades e a indicação das provas deverão constar do requerimento que solicitar a constituição da Comissão de Inquérito.

§ 3º O Vereador denunciante ficará impedido de votar sobre a denúncia e de integrar a Comissão Processante e só votará se necessário para completar o *quorum* de julgamento.

§ 4º Se o denunciante for o Presidente da Câmara Municipal, este passará a presidência ao substituto legal, para os atos do processo, e só voltará se necessário para completar o *quorum* de julgamento.

§ 5º A Comissão de inquérito terá o prazo de vinte dias, prorrogável por mais dez, desde que aprovado pelo Plenário, para exarar Parecer sobre a denúncia e provas apresentadas.

§ 6º Opinando a Comissão pela procedência, esta elaborará a Resolução ficando sujeita à discussão e aprovação pelo Plenário, sem que sejam ouvidas outras Comissões, salvo por deliberação plenária em contrário.

§ 7º Aos acusados cabe ampla defesa, sendo-lhes facultado o prazo de cinco dias para elaboração de defesa e indicação de provas.

§ 8º A Comissão tem o poder de examinar os documentos que julgar convenientes, ouvir testemunhas e solicitar, por intermédio do Presidente da Câmara Municipal, as informações necessárias.

§ 9º Comprovada a irregularidade, o Plenário decidirá sobre as providências no âmbito político-administrativo, por meio de Resolução aprovada por dois terços dos Vereadores presentes.

§ 10. Deliberará ainda o Plenário sobre a conveniência do envio do inquérito à justiça, para aplicação de sanções na forma da Lei.

§ 11. Opinando a Comissão pela improcedência de acusação, será votado preliminarmente o seu Parecer.

§ 12. Não será criada Comissão de Inquérito quando estiverem funcionando concomitantemente pelo menos três.

Diante dessa conjuntura, encontram-se as bases introdutórias e





normativas necessárias do presente relatório conclusivo, cabendo ressaltar as prerrogativas de fiscalização concedidas aos Poderes Legislativos, delineadas desde as normas superiores até as normas de cunho municipal, bem como a aplicação da Constituição Federal e da Constituição Estadual, em respeito ao princípio da simetria, já que todas as normas infraconstitucionais devem respeito aos moldes fixados constitucionalmente.

1. RELATÓRIO

Nos termos do art. 2º, §2º, da Portaria n.º 017/2023, e do art. 2º, II, da Resolução n.º 004/2023, o Vereador **OSVALDO SGULMARO** ficou encarregado da relatoria da Comissão Parlamentar de Inquérito que visa apurar eventuais irregularidades na gestão de ticket-feira, instituído pela Lei Municipal n.º 698/2019 e suas alterações, por conseguinte apresenta relatório e exara voto condutor no presente Processo, conforme segue abaixo.

No dia 05/06/2023, o Vereador **NARCIZO DE ABREU GRASSI**, na qualidade de denunciante, juntamente com os Vereadores Subscritores, protocolou requerimento na Secretaria desta Casa de Leis, no qual apontou indícios de irregularidades na gestão de ticket-feira, instituído pela Lei Municipal n.º 698/2019, cujo Processo Administrativo recebeu o número de protocolo físico n.º 252/2023, e no Sistema de Processo Legislativo SPL n.º 165/2023 (disponível no site em cumprimento a Lei de Acesso à Informação n.º 12.527/2011).

Em 07/06/2023, o documento foi encaminhado ao Plenário da Câmara Municipal, que o aprovou o Requerimento CPI n.º 001/2023 para instalação de Comissão Parlamentar de Inquérito, por 05 (cinco) votos favoráveis e 03 (três) votos contrários, sendo aprovado por maioria absoluta, e após, encaminhado ao Presidente da Câmara Municipal, que expediu Portaria de nomeação dos





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

membros da CPI (fl. 35/37, do Processo Administrativo n.º 252/2023 - SPL 165).

No Requerimento de instauração da CPI, o Vereador Denunciante destacou a ocorrência de impasses na emissão dos bilhetes de ticket-feira para os servidores da Prefeitura Municipal de Alfredo Chaves. Situação que fez com que o Poder Executivo encaminhasse o Projeto de Lei n.º 002/2023, que, aprovado, tornou-se a Lei Municipal n.º 818/2023, a qual alterou a forma de pagamento do benefício.

Nessa linha, conforme narra o Vereador Denunciante, a ocorrência da situação ocasionou uma série de transtornos, dentre eles o atraso no pagamento do benefício aos servidores, bem como dificultou o comércio dos feirantes no Município. Diante da situação, a Câmara Municipal aprovou o Requerimento n.º 003/2023, de autoria dos Vereadores **ADILSON JOSÉ ROVETA, HUGO LUIZ PICOLI MENEGHEL, NILTON CESAR BELMOK, OSVALDO SGULMARO e SÉRGIO BIANCHI**, solicitando informações sobre o ocorrido.

Por meio do referido documento, os Vereadores Proponentes solicitaram informações acerca do procedimento investigatório referente à interrupção do pagamento do ticket-feira dos servidores da Prefeitura Municipal, requerendo, juntamente, cópia integral dos respectivos autos, conforme Processo Legislativo n.º 036/2023. Após aprovação unânime em Plenário (Processo Legislativo n.º 036/2023, fls. 06/07), a proposição foi encaminhada ao Poder Executivo, em 02/03/2023, recebendo o número de protocolo 1.396/2023 na Prefeitura Municipal (Processo Legislativo n.º 036/2023, fl. 10).

Nesse sentido, registra-se que, em 20/04/2023, em resposta ao Requerimento n.º 003/2023, por meio do OFÍCIO/SEMA/PMAC N.º 006/2023, o





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

Secretário Municipal de Administração, **SÉRGIO DA SILVA BARROS**, limitou-se a informar, por meio de ofício (Processo Legislativo n.º 036/2023, fl. 11), que toda a documentação referente ao ticket-feira foi encaminhada à Delegacia de Polícia Judiciária de Alfredo Chaves para investigação e que o procedimento administrativo está suspenso. Diante disso, o Vereador Denunciante ressaltou que não resta dúvida de que, por disposição Constitucional, incumbe à Polícia Civil as funções de polícia judiciária e a competência para apuração de infrações penais, exceto as militares, conforme disposto no art. 144, §4º, da Constituição Federal.

Não obstante, o Vereador Denunciante registrou ainda que não foi encaminhada cópia do processo administrativo para esta Casa de Leis, ao passo que o Secretário limitou-se a referenciar o número do procedimento na Polícia Civil e informou que o documento deve ser solicitado diretamente ao Delegado de Polícia pela Procuradoria deste Poder Legislativo.

Por conseguinte, o parlamentar julgou a atitude do representante do Executivo descabida, uma vez que o documento foi requisitado no Requerimento n.º 003/2023, portanto, deveria ter sido encaminhado à Câmara Municipal, por se tratar de demanda prevista no Regimento Interno e aprovada em Plenário, além disso, ressaltou que o encaminhamento de informações incompletas demonstra a relutância do Executivo em cooperar, fato este que reforça a necessidade da instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito, com o intuito de esclarecer o ocorrido.

Mediante análise do suporte fático e jurídico supra, ficou claro o cumprimento dos seguintes requisitos legais para a constituição da CPI: **a)** subscrição do requerimento de constituição da CPI por, no mínimo, 1/3 dos membros da Casa Legislativa; **b)** indicação de fato determinado a ser objeto de apuração; e **c)** temporariedade da Comissão Parlamentar de Inquérito.





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

O requisito contido no item “a” foi cumprido, na medida em que o Requerimento foi assinado pelo Vereador Denunciante e mais 04 (quatro) Vereadores Subscritores (vide fl. 12, do Processo Administrativo n.º 252/2023 - SPL: 165). No que diz respeito ao item “b”, este também foi cumprido, uma vez que o Requerimento foi idealizado com o intuito de apurar eventuais irregularidades na gestão do ticket-feira, instituído pela Lei Municipal n.º 698/2019 e suas alterações, o que demonstra que o fato foi devidamente delineado. Por fim, o requisito constante no item “c” também foi cumprido, uma vez que foi fixado prazo de 90 (noventa) dias, prorrogáveis por igual período, consoante art. 1º, parágrafo único, da Portaria n.º 017/2023.

Quanto à indicação dos Vereadores que compõem a Comissão Parlamentar de Inquérito, deve-se ressaltar que foi observada, na medida do possível, a representação partidária, já que alguns Membros desta Casa de Leis manifestaram, expressamente, não possuírem interesse em participar da constituição da referida CPI, conforme declaração juntada na fl. 34, dos autos do Processo Administrativo n. 252/2023 - SPL 165.

Ademais, havia indícios da ocorrência de ilícito, uma vez que o impasse chegou ao âmbito da Polícia Civil, a qual incumbe, por disposição Constitucional, funções de polícia judiciária e a competência para apuração de infrações penais, exceto as militares, conforme disposto no art. 144, §4º, da Constituição Federal.

Nessa linha de raciocínio, tal situação foi comprovada pelo Vereador Denunciante com a juntada, ao seu Requerimento, de cópia do Processo Legislativo n.º 036/2023, no qual consta o Ofício SEMA/PMAC N.º 006/2023, da lavra do Secretário Municipal de Administração, **SÉRGIO DA SILVA BARROS**, que forneceu a informação que a documentação foi encaminhada à





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

Polícia Civil (fl. 23, dos autos do Processo Administrativo n. 252/2023 - SPL 165), situação que satisfaz ao que determina o art. 42, § 2º, do Regimento Interno.

Cumpridos os requisitos, foi expedida a Portaria n.º 017/2023, que constituiu e nomeou a Comissão Parlamentar de Inquérito no âmbito da Câmara Municipal de Alfredo Chaves (fls. 35/37). Após elaboração do Parecer Prévio (fls. 41/52), este foi encaminhado ao Plenário para votação, sendo aprovado por maioria absoluta (fls. 56). Por conseguinte, no dia 06/07/2023, foi publicada a Resolução CMAC n.º 004/2023, a qual dispôs sobre a instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito no âmbito da Câmara Municipal de Alfredo Chaves, inaugurando, assim, as reuniões públicas.

Por fim, no transcurso da fase pública do procedimento, foram realizadas várias reuniões públicas, nas quais foram produzidos depoimentos de testemunhas e investigados, além da juntada de documentos, cujos pontos principais para elucidação dos eventos estão devidamente analisados nos tópicos que seguem abaixo.

É o relatório. Passo a analisar.

2. ANÁLISE

O presente relatório tem como objetivo geral identificar e apontar possíveis irregularidades na gestão do ticket-feira. Nessa linha, tem como objetivos específicos ressaltar pontos que denotam desorganização administrativa do Poder Executivo Municipal, indícios de desvios do erário, falhas na supervisão e controle por parte de superiores hierárquicos e indícios de destruição irregular de documentos públicos.





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

2.1. DA DESORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

O primeiro ponto a ser destacado é a desorganização administrativa da Prefeitura Municipal de Alfredo Chaves, situação que permeou todo o andamento processual desta CPI, na medida em que se constatou, por vezes, o envio de autos de processo de forma parcial, com ausência de documentos, o que dificultou a catalogação e tomada de decisões por parte desta Comissão Parlamentar de Inquérito.

A desorganização não se limitou somente ao que foi narrado acima, mas caracterizou-se como uma deficiência crônica da Administração Pública Municipal; o que ensejou a ocorrência de fatos que poderiam ter sido evitados com a adoção de providências familiares a qualquer pessoa comum da sociedade.

Já no início dos procedimentos investigatórios, verificou-se a ocorrência de situação peculiar e assaz constrangedora, consistente no fato de que os membros da Comissão Processante da Feira Livre do Município, designados pelo Decreto n.º 1606-N/2021, não possuíam sequer a ciência de que faziam parte desta organização e sequer foram cientificados dos impasses que ocorriam na gestão do ticket feira, o que ficou devidamente comprovado pelos depoimentos colhidos, cujos trechos seguem abaixo:

a) Testemunha DAMIANA FERRARINE VAZOLLER (fls. 93/94):

Perguntada se tem ciência de sua nomeação como Membro da Comissão Processante da Feira Livre do Município de Alfredo Chaves, conforme disposto no art. 2º do Decreto n.º 1606-N, de 19 de julho de 2021, respondeu que: que não teve conhecimento nem deu autorização e permissão para que constasse como membro da Comissão e que só tomou conhecimento de sua participação por meio do Portal da Transparência. Perguntada se





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

há um calendário de Reuniões Ordinárias da Comissão Processante da Feira Livre do Município de Alfredo Chaves e com qual frequência a Comissão se reúne, respondeu que: nunca se reuniram presencialmente enquanto Comissão. Informada que a Lei Ordinária n.º 698/2019, em seu art. 9º, estabelece as atribuições da Comissão Processante da Feira Livre. Perguntada se tem ciência de tais atribuições, respondeu que: não receberam orientações acerca disso e só ficaram sabendo das atribuições através do Decreto. Informada que o art. 9º, da Lei Ordinária n.º 698/2019, estabelece que são atribuições da Comissão Processante da Feira Livre, monitorar a organização da feira e processar as denúncias apresentadas em relação à Feira Livre do Município de Alfredo Chaves. Perguntada o que é feito pela Comissão para cumprir tais atribuições, respondeu que: nunca recebeu orientação de nenhum superior. Informada que, de acordo com o art. 9º, da Lei Ordinária n.º 698/2019, compete à Comissão Processante da Feira Livre processar as denúncias apresentadas em relação à Feira Livre do Município de Alfredo Chaves. Perguntada se foi apresentada alguma denúncia à Comissão Processante da Feira Livre em relação à interrupção do pagamento do ticket-feira, respondeu que: não. A testemunha foi perguntada sobre quando tomou conhecimento acerca do Decreto no Portal da Transparência e respondeu que muito provavelmente no ano de 2021. A testemunha foi perguntada se após tomar conhecimento da nomeação se procurou algum superior para conversar e respondeu que fez contato com Pedro Paiva, Presidente da Comissão e não se lembra de ter conversado com algum secretário. A testemunha foi perguntada se teria conhecimento sobre alguma denúncia relacionada a interrupção do pagamento do ticket-feira e respondeu que não teve conhecimento de nada. (grifo nosso)

b) Testemunha MAGDA ESCANDIANI LUIZ (fls. 95/96):

Perguntada se tem ciência de sua nomeação como Membro da Comissão Processante da Feira Livre do Município de Alfredo Chaves, conforme disposto no art. 2º do Decreto n.º 1606-N, de 19 de julho de 2021, respondeu que: só tomou conhecimento quando recebeu um convite da polícia Civil para esclarecer fato sobre o ticket-feira e não deu autorização nenhuma para participar dessa Comissão. Perguntada se há um calendário de Reuniões Ordinárias da Comissão Processante da Feira Livre do Município de Alfredo Chaves e com qual frequência a Comissão se reúne respondeu que: não havia um calendário de reuniões e que muito provavelmente os superiores tomavam as decisões. Informada que a Lei Ordinária n.º 698/2019, em seu art. 9º, estabelece as atribuições da Comissão Processante da Feira Livre. Perguntada se tem ciência de tais atribuições, respondeu que: só tomou conhecimento de tais atribuições quando recebeu convite da Polícia Civil e após isso consultou o Portal da Transparência e viu o Decreto. Informada que o art. 9º, da Lei Ordinária n.º 698/2019, estabelece que são atribuições da Comissão





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

Processante da Feira Livre, monitorar a organização da feira e processar as denúncias apresentadas em relação à Feira Livre do Município de Alfredo Chaves. Perguntada o que é feito pela Comissão para cumprir tais atribuições, respondeu que: nada. Informada que, de acordo com o art. 9º, da Lei Ordinária n.º 698/2019, compete à Comissão Processante da Feira Livre processar as denúncias apresentadas em relação à Feira Livre do Município de Alfredo Chaves. Perguntada se foi apresentada alguma denúncia à Comissão Processante da Feira Livre em relação à interrupção do pagamento do ticket-feira, respondeu que: não, e se houve denúncia não tomou conhecimento. O vereador Sergio Bianchi perguntou se a testemunha tinha algum conhecimento sobre a operação e gestão do ticket-feira e a testemunha disse que não possuía conhecimento. O vereador Sergio Bianchi perguntou a testemunha se a mesma pediu renúncia de seu cargo na Comissão e a mesma disse que há alguns dias atrás solicitou a retirada de seu nome da referida Comissão. (grifo nosso)

c) Testemunha PEDRO PAIVA MENDONÇA (fls. 97/98):

Perguntado se tem ciência de sua nomeação como Membro da Comissão Processante da Feira Livre do Município de Alfredo Chaves, conforme disposto no art. 2º do Decreto n.º 1606-N, de 19 de julho de 2021, respondeu que: sim. Que não recebeu nenhum convite oficial e só tomou conhecimento após contato da Damiana. Perguntado se há um calendário de Reuniões Ordinárias da Comissão Processante da Feira Livre do Município de Alfredo Chaves e com qual frequência a Comissão se reúne, respondeu que: não. Informado que a Lei Ordinária n.º 698/2019, em seu art. 9º, estabelece as atribuições da Comissão Processante da Feira Livre. Perguntado se tem ciência de tais atribuições, respondeu que: só tomou conhecimento das atribuições quando teve acesso ao Decreto. O vereador Sergio Bianchi perguntou ao a testemunha na condição de servidor quanto tempo ficou sem receber o vale feira e a testemunha disse que por volta de dezembro de 2022, através do Decreto Municipal. A testemunha disse que não tem conhecimento do que foi feito com o dinheiro referente ao ticket-feira. **Informado que o art. 9º, da Lei Ordinária n.º 698/2019, estabelece que são atribuições da Comissão Processante da Feira Livre, monitorar a organização da feira e processar as denúncias apresentadas em relação à Feira Livre do Município de Alfredo Chaves. Perguntado o que é feito pela Comissão para cumprir tais atribuições, respondeu que: nada. Informado que, de acordo com o art. 9º, da Lei Ordinária n.º 698/2019, compete à Comissão Processante da Feira Livre processar as denúncias apresentadas em relação à Feira Livre do Município de Alfredo Chaves. Perguntado se foi apresentada alguma denúncia à Comissão Processante da Feira Livre em relação à interrupção do pagamento do ticket-feira, respondeu que: nenhuma, oficialmente, não.** O vereador Hugo Luiz perguntou ao Senhor Pedro Paiva em que momento a testemunha tomou conhecimento de que participava da Comissão e a testemunha respondeu que no ano de





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

2021. (grifo nosso)

Verifica-se, também, que não havia por parte da Administração uma avaliação ou controle mensal do ticket-feira, mesmo que de maneira simplória, em relação à quantidade de tickets-fera distribuídos e valores efetivamente pagos, conforme será possível observar nos depoimentos que seguirão em momento oportuno no relatório.

Nessa linha, se existisse o referido controle, provavelmente seria possível identificar de imediato eventual erro ou discrepância de valores e, conseqüentemente, evitaria inúmeros transtornos e prejuízos ao erário municipal. Além disso, é comprovado que a falta de controle contribui para que uma pessoa com segundas intenções aproveite da situação e tenha atitude inadequada, pois dificilmente alguém irá perceber ou conseguir comprovar o ato.

Por fim, vale ressaltar o fato de que foram necessários diversos meses para que fosse detectada pela Administração a ocorrência de saldos negativos, que se deu somente em virtude de solicitação advinda da Ouvidoria Municipal, conforme Relatório Técnico Preliminar elaborado em 18 de novembro de 2022, que relata saldos negativos nos meses de março, abril, maio, junho, julho, agosto, setembro e outubro de 2022.

2.2. DOS INDÍCIOS DE DESVIOS DO ERÁRIO MUNICIPAL

Após a análise da documentação carreada aos autos, ficou evidente a ocorrência de dano ao erário municipal, no importe de R\$ 36.890,00 (trinta e seis mil oitocentos e noventa reais), conforme fls. 30/31, dos autos do Apenso - 1.1, cujos dados foram levantados pela Controladoria do Município de Alfredo Chaves, documento do qual se extrai o seguinte trecho (fls. 31, do Apenso - 1.1):





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

Verifica-se claramente que **há evidências de irregularidades nos pagamentos dos tickets feira, relacionado aos meses de março a agosto do corrente ano**, divergindo/ultrapassando do quantitativo distribuído gelas secretarias, podendo ser identificado o recebimento a maior de tickets feira sem qualquer tipo de justificativa. (**grifo nosso**)

Outra situação extremamente relevante é que **após a identificação de recebimento "a maior" de tickets feira, foi realizada análise documental e identificada a possível adulteração no carimbo de validade**, localizado no verso do Ticket, apresentando divergência no CNPJ e na grafia da palavra "VÁLIDO", assim como, uma visual divergência no tickets quando escaneados, especificamente, na tarja dourada de segurança. (**grifo nosso**)

Do relatório em questão, pode-se depreender a imputação de participação, nos danos ao erário municipal, à Oficial Administrativa **GABRIELA DA PENHA ROSA**, mesmo que o nome não tenha sido citado abertamente no documento, bem como foi, ao que tudo indica, atribuído pagamentos irregulares à feirante **GERTRUDES FRANCISCO DA PENHA**, mãe da servidora em questão. Após trâmites processuais, foi encaminhada *Noticia Criminis* (fls. 195/198, do Apenso - 1.1) à Delegacia de Polícia Civil de Alfredo Chaves, o que gerou a instauração de Inquérito Policial, atualmente em trâmite na Comarca de Alfredo Chaves.

Além disso, deve-se destacar o fato de a servidora **GABRIELA DA PENHA ROSA**, responsável pela emissão conferência, distribuição dos tickets-feira, estar lotada na Secretaria de Administração e estar, fisicamente, trabalhando na sala da Controladoria da Prefeitura Municipal, longe e sem supervisão direta de seu supervisor imediato, mas junto da Secretaria Municipal de Finanças e Controladoria Municipal, assunto que será tratado em ponto específico do presente relatório.

Convém registrar, que, durante as oitivas, alguns investigados ou testemunhas possuíam receio e relutância em citar os nomes das pessoas,





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

supostamente, envolvidas no ilícito, ao ponto dos membros da CPI se indisporerem com testemunhas que se negavam a citar nomes, mesmo descrevendo o suposto *modus operandi* da servidora e feirante, por conseguinte, ficou prejudicada a imputação clara e citação de nomes específicos. Tal resistência permeou todo processo investigatório, contudo, os depoimentos sugerem os nomes citados acima.

Em que pese essa situação, a investigação de crimes contra a Administração Pública já estão sendo devidamente apurados pelo **Polícia Civil** e **Ministério Público**, os quais possuem ferramentas jurídicas próprias para aprofundar as investigações que estão atualmente em andamento, sendo que os fatos serão devidamente apurados por estas instituições e serão julgadas pelo Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo.

Não obstante, para além das questões criminais, esta Comissão Parlamentar de Inquérito tem competência para analisar infrações de natureza político-administrativas, bem como os próprios atos do Poder Executivo Municipal, no que tange à gestão e irregularidades do ticket feira. Por conseguinte, cumpre tratar das referidas questões nos tópicos a seguir.

2.3. DA AUSÊNCIA DE SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

Uma questão que chamou bastante atenção no andamento processual é a ausência de segregação de funções no âmbito da Administração Pública Municipal no que diz respeito à gestão do ticket feira. Por segregação de funções entenda-se a separação das funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização. Noutras palavras, significa atribuir a pessoas diferentes as responsabilidades, destinando-se a reduzir as oportunidades que permitam a qualquer pessoa estar em posição de perpetrar e de ocultar erros ou fraudes no curso normal das suas funções.





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

Nessa linha, convém registrar fragmento do Relatório Técnico Preliminar da Controladoria Geral Municipal e os depoimentos que corroboram os fatos supracitados:

a) Relatório Técnico Preliminar da Controladoria Geral Municipal (fls. 19/20 do Apenso - 1.1):

Quanto a agente pública responsável pela emissão conferência, distribuição dos tickets, igualmente foi solicitada a disponibilização das documentações necessárias para atendimento da manifestação, todavia, esta demonstrou inquietação e exaltação ao ser questionada, solicitando por diversas vezes a cópia integral do procedimento que esta sob cuidados da Secretaria Municipal de Administração. Percebendo a atitude da servidora, a controladoria autorizou ao citado Secretário que levasse as caixas com a relação de tickets entregue aos servidores e as caixas com a relação de tickets entregues pelos feirantes, ambas sob a guarda do Controle Interno. Passados alguns dias, o controle interno, na pessoa da Controladora Municipal, foi convocada para uma reunião no espaço interno da Secretaria Municipal de Administração, onde se encontravam o Procurador Geral Municipal, o Secretário Municipal de Finanças, o Secretário Municipal de Administração, o Procurador Municipal, o Coordenador de Recursos Humanos, uma Agente de Fiscalização e agente pública (Oficial Administrativa) responsável pela distribuição, emissão e recebimento do ticket feira. Os servidores foram convocados para presenciarem a abertura das caixas que se encontravam lacradas, em razão de ter sido realizada a abertura de uma isoladamente e ter sido constatada a ausência de tickets feiras, configurando incompatibilidade no recebimento e pagamento do respectivo mês. Na presença de todos, as demais caixas foram abertas e também constatada a ausência de tickets feira, em sua maioria pertencentes a uma feirante, inclusive com vínculo parental de 1º grau em linha reta (mãe) da agente pública responsável pela distribuição, emissão e recebimento dos tickets. (grifo nosso)

b) Depoimento de EDILÉZIA EDUARDO DOS SANTOS ALVES (fls. 141/145):

Informada que, de acordo com informações constantes no processo PMAC n.º 008773/2022, que contém relatório de sua autoria, a senhora foi convocada para uma reunião no espaço interno da Secretaria Municipal de Administração, onde se encontravam diversos agentes públicos, a saber, o Secretário





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

Municipal de Administração, o Procurador Municipal, o Coordenador de Recursos Humanos, uma Agente de Fiscalização e a Agente Pública responsável pela distribuição, emissão e recebimento do ticket-feira. Perguntada se poderia identificar, discriminando nomes e cargos dos referidos agentes públicos presentes na reunião, respondeu que: Secretário de Administração Sergio Barros; Coordenador de RH Pascoal, Agente de Fiscalização Cida; Agente Pública Gabriela Rosa e Procurador Municipal Gustavo. (...) **Perguntada entre estes agentes, quem eram os responsáveis, direta ou indiretamente, pela gestão do ticket-feira, respondeu que: Gabriela. O vereador Hugo Luiz perguntou se somente a servida Gabriela era responsável pela emissão distribuição e conferência dos tickets,** a testemunha respondeu que a servidora Gabriela com base em informações apresentadas pelo RH fazia a emissão e posteriormente a conferência, sendo que a distribuição era de competência das secretarias em que estavam lotados os respectivos servidores, complementa que esta listagem retornava para a servidora com os tickets que não foram entregues aos servidores. (...) **O vereador Hugo Luiz perguntou o motivo pela servidora Gabriela ser a única responsável pela emissão e posterior conferência dos tickets-feiras apresentados, indagando mais especificamente se havia algum Decreto ou Ato Normativo que designasse essa função específica para a servidora em questão, haja vista que foi aprovada em concurso anterior à publicação da Lei que instituiu o ticket feira,** a testemunha disse que discordava da necessidade de um ato normativo específico, haja vista que essa atribuição estava condicionada ao exercício das atribuições de qualquer Oficial Administrativo, e que na ausência da servidora Gabriela Rosa, outros servidores exerciam a mesma função que Gabriela. A testemunha também disse que, embora outros servidores exercessem essa função, não participaram da reunião para abertura das caixas, que a reunião foi convocada pelo Secretário Municipal de Administração conforme orientação do Jurídico. A testemunha não sabe dizer “por que” esses outros servidores não foram convidados para a reunião, embora acredite que os mesmos não foram convocados por realizarem o trabalho esporadicamente. (grifo nosso)

c) Depoimento de SÉRGIO DA SILVA BARROS (fls. 222/225 e fls. 338):

Perguntado como funcionava a organização da Secretaria no cumprimento desta atribuição, respondeu que: o Rh encaminhava uma lista de trabalhadores ativos naquele mês e a servidora Gabriela Rosa, com base nessa listagem encaminhava os tickets para as respectivas secretarias realizarem a entrega a cada um de seus servidores com assinatura de cada funcionário. (...) **Perguntado entre estes agentes, quem eram os responsáveis, direta ou indiretamente, pela emissão, conferência e distribuição do ticket-feira, respondeu que: Gabriela Rosa. O vereador Hugo Luiz perguntou porque somente a Gabriel Rosa, enquanto Oficial Administrativa, era a única responsável pela gerencia do ticket feira, isto é, existia algum Decreto, Portaria ou Instrumento**





Jurídico que atribuisse essas funções específicas à servidora. A testemunha disse que desconhece, em relação ao período anterior a sua gestão, mas que depois que assumiu não houve nenhum instrumento jurídico designando a servidora para essa função específica. **O vereador Hugo Luiz perguntou por que ela foi a única Oficial Administrativa/servidora convocada para essa reunião como suspeita** e a testemunha disse que por ela ser a responsável. **O vereador Hugo Luiz perguntou por que não foram chamados outros servidores, que na eventual ausência dela, poderiam ter exercido a mesma função,** e a testemunha disse que somente ela era a responsável e nenhum outro foi convocado. A testemunha disse ainda que não possuía conhecimento de quem exercia a função de gerenciamento do ticket-feira quando a servidora Gabriela Rosa estava ausente. **(grifo nosso)**

Por conseguinte, com base nas informações analisadas, notam-se indícios de ausência de segregação de funções no âmbito da Administração Pública Municipal no que diz respeito à gestão do ticket feira, uma vez que, em diversas oportunidades, a servidora **GABRIELA DA PENHA ROSA** foi apontada como a agente pública responsável pela distribuição, emissão e recebimento do ticket-feira. Além disso, cumpre destacar a ausência de apresentação de Decreto ou Ato Normativo que designasse essa função específica para a servidora em questão, perante esta Comissão Parlamentar de Inquérito.

2.3.1 DA INOBSERVÂNCIA DE SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES PELO CONTROLE INTERNO

Um sistema de controle adequado é aquele que elimina a possibilidade de dissimulação de erros ou irregularidades. Assim sendo, os procedimentos destinados a detectar tais erros ou irregularidades, devem ser executados por pessoas que não estejam em posição de praticá-los, isto é, deve haver uma adequada segregação de funções.

De maneira geral, o sistema de controle interno deve prever segregação entre as funções de aprovação de operações, execução e controle das





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

mesmas, de modo que nenhuma pessoa possa ter completa autoridade sobre uma parcela significativa de qualquer transação.

Faz-se necessário, ainda, citar doutrina de Silva (2013, p. 40)¹:

Segundo o Manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal (2001, p. 67-68), na aplicação da segregação de funções

a estrutura das unidades/entidades deve prever a separação entre as funções de autorização aprovação de operações, execução, controle e contabilização, de tal forma que nenhuma pessoa detenha competências e atribuições em desacordo com este princípio.

A segregação de funções consiste em princípio básico de controle interno administrativo que separa, por servidores distintos, as funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilidade. Seguindo o raciocínio acima delineado, o Manual de Auditoria do Sistema CFC/CRC (2007, p. 109), afirma que “a segregação de funções é um princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação de funções, nomeadamente de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações”.

Em perspectiva ampla, explicitando de maneira concreta a aplicação do princípio da segregação de funções no controle das despesas públicas, o Acórdão nº 2.507/2007-TCU-Plenário ressalta que “5.2 [...] as pessoas incumbidas das solicitações para aquisições de materiais e serviços não sejam as mesmas responsáveis pela aprovação e contratação das despesas”.

Portanto, verifica-se que o controle interno eficaz possibilita que o Chefe do Poder Executivo não seja surpreendido por eventual controle externo, quando, muitas vezes, já não é possível corrigir a situação ou recuperar os

¹ Revista do Tribunal de Contas da União. - n.º 128 (set/dez 2013). – Brasília: TCU, 2013. Acessado em: 27 de novembro de 2023. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14FBD828F014FBDB203637B0B>>.





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

valores perdidos, como se verifica na constatação de irregularidade na Gestão do Ticket-feira da Prefeitura Municipal de Alfredo Chaves.

A ausência do Controle Interno significa que Administração Pública não tem a garantia da correção quanto à mensuração do cumprimento de metas nem quanto à execução de orçamentos, pela inobservância de um dos elementos intrínsecos da administração, tendo em vista a importância de um Sistema de Controle Interno que evidencie indicadores de excelência na execução das políticas públicas.

Portanto, verifica-se que o autocontrole é um auxiliador na redução de gastos ou prevenção de irregularidades dentro da Administração Pública de um Município. Uma Administração Pública transparente, pautada na Constituição Federal de 1988, na Lei nº 4.320/1964, na Lei nº 101/2000 e na Lei nº 12.527/2011, necessita de um controle interno frequente e minucioso, visando atuar de maneira preventiva para que a Administração Pública não incorra em erros que possam gerar prejuízos ao erário.

O controle interno é uma ferramenta fundamental, não somente porque está expresso na Constituição Federal, e sim, por ser o órgão fiscalizador da Administração Pública para que esta seja gerida com responsabilidade, visando atingir o bem comum.

A Gestão do Ticket-Feira, como constatado pelo depoimento da própria Controladora **EDILÉZIA EDUARDO DOS SANTOS ALVES (fls. 366/368)**, ocorria dentro do espaço físico da Controladoria:

Perguntada se a servidora Gabriela estava subordinada à Controladoria e se designava as funções da referida servidora, a investigada respondeu que: **a servidora tinha vínculo com a Secretaria de Administração e estava lotada na sala da Controladoria Geral e Secretaria de Finanças e somente instruiu, juntamente com outros servidores da sala, a servidora Gabriela a**





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

realizar os trabalhos referentes aos tickets-feira e que não proferia ordens cotidianas à servidora. (...) Perguntada se era feita uma avaliação mensal em relação à quantidade de tickets-feira distribuídos e os valores efetivamente pagos, respondeu que: **não fazia esse controle e só realizou a partir de outubro de 2022.** (grifo nosso)

Deste modo, constata-se que o papel fundamental do Controle Interno na Administração Pública Municipal é evitar a ocorrência de impropriedades e irregularidades, por meio da observância de princípios e instrumentos próprios.

No entanto, com relação à Gestão do Ticket-feira, verifica-se claramente a falha do Controle Interno, que entre as principais funções e atribuições tem a responsabilidade e a função de: realizar avaliação do cumprimento dos princípios da Administração Pública em relação a todas práticas administrativas; acompanhar os procedimentos da Administração; alertar aos gestor dos eventuais descumprimentos ou do risco destes acontecerem; sugerir soluções para evitar falhas; prevenir práticas que possam penalizar o gestor ou o ente público; bem como garantir o correto destino do dinheiro público.

Além disso, constata-se que, para que um controle interno seja eficaz, é necessária a adoção de práticas rotineiras quanto à verificação e revisão dos processos, o que irá reduzir a possibilidade de erros ou tentativas de fraudes.

No entanto, além do Controle Interno não ter se manifestado em tempo hábil quanto à organização na Gestão do Ticket-feira, o fato ocorreu dentro do espaço físico da Controladoria. Nessa linha, verifica-se, ainda, que a motivação para o acompanhamento dos trabalhos relacionados ao ticket-feira ocorreu após um(a) cidadão(ã) ter realizado solicitação por meio da Ouvidoria Municipal, fato que culminou no surgimento do caso investigado.





Portanto, observa-se indícios da ocorrência de falha no Controle Interno Municipal, sob responsabilidade da Controladora Geral, uma vez que as inconsistências em relação à gestão do ticket-feira poderiam ter sido percebidas caso houvesse acompanhamento, o que permitiria a adoção de diligências e teria evitado ou minorado os efeitos do ocorrido.

2.4. DOS INDÍCIOS DE FALHA DE SUPERVISÃO E CONTROLE POR PARTE DE SUPERIORES HIERÁRQUICOS

No decurso do procedimento, também transpareceram indícios de falhas na supervisão e controle por parte do Secretário Municipal de Administração, **SÉRGIO DA SILVA BARROS**, na medida em que não supervisionou a servidora **GABRIELA DA PENHA ROSA**, que estava lotada em sua Secretaria, contudo, fisicamente estava exercendo suas funções na sala da Controladoria e, segundo o próprio Secretário, estava sob as ordens da Controladora, conforme depoimento abaixo (fls. 338):

Perguntado se designava as funções da Gabriela, uma vez que a mesma está vinculada à sua pasta, o investigado reitera a sua afirmação inicial de que a servidora estava lotada na sua pasta, mas era subordinada a Controladoria Geral e a Secretaria de Finanças. Perguntado quem organizava o trabalho referente ao ticket-feira e designava as funções a serem desempenhadas, respondeu que: as funções desempenhadas pela servidora Gabriela eram ditadas pela Controladora Geral e pelo Secretário de Finanças. (grifo nosso)

Com o intuito de comprovar as alegações supramencionadas, convém trazer à baila trechos dos depoimentos que corroboram tais informações:

a) Depoimento de **EDILÉZIA EDUARDO DOS SANTOS ALVES** (fls. 142/145):

O vereador Osvaldo perguntou se a servidora Gabriela trabalhava em um ressurto individual e qual seu horário de





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

trabalho: a testemunha respondeu que a mesma trabalhava no mesmo ressoito que o setor de controladoria e finanças, dividindo sala com outros servidores seu horário de trabalho era igual ao dos demais servidores. (...) Perguntada em qual Secretaria está lotado o referido servidor, respondeu que: Secretaria de Administração, salvo engano. Perguntada quem é o Superior Hierárquico imediato deste Servidor, respondeu que: a época era Secretário de Administração Pascoal e posteriormente o Secretário de Administração Sérgio Barros. Perguntada qual o local físico no qual este Servidor trabalhava, respondeu que: na época trabalhava no setor de Controladoria que era dividido o espaço com o Setor de Finanças e atualmente a servidora está de Licença Médica. (...) O vereador Hugo Luiz perguntou o motivo pela servidora Gabriela ser a única responsável pela emissão e posterior conferência dos tickets-feiras apresentados, indagando mais especificamente se havia algum Decreto ou Ato Normativo que designasse essa função específica para a servidora em questão, haja vista que foi aprovada em concurso anterior à publicação da Lei que instituiu o ticket feira, a testemunha disse que discordava da necessidade de um ato normativo específico, haja vista que essa atribuição estava condicionada ao exercício das atribuições de qualquer Oficial Administrativo, e que na ausência da servidora Gabriela Rosa, outros servidores exerciam a mesma função que Gabriela. A testemunha também disse que, embora outros servidores exercessem essa função, não participaram da reunião para abertura das caixas, que a reunião foi convocada pelo Secretário Municipal de Administração conforme orientação do Jurídico. A testemunha não sabe dizer "por que" esses outros servidores não foram convidados para a reunião, embora acredite que os mesmos não foram convocados por realizarem o trabalho esporadicamente. (grifo nosso)

b) Depoimento de SÉRGIO DA SILVA BARROS (fls. 223/225):

Perguntado em qual Secretaria está atualmente lotado o servidor responsável pela emissão, conferência e distribuição do ticket-feira, respondeu que: atualmente está lotada na secretaria municipal de Turismo, após pedido dela mesma em novembro ou dezembro de 2022, acrescenta ainda a testemunha, que a servidora colocou o cargo à disposição. Perguntado quem é o superior hierárquico imediato deste servidor, respondeu que: atualmente o superior hierárquico é o Secretário de Turismo. Perguntado qual o local físico no qual este servidor trabalhava, respondeu que: trabalhava na mesma sala que o Setor de Controladoria e Finanças, pois na havia espaço na Secretaria Municipal de Administração. (...) O vereador Hugo Luiz perguntou porque somente a Gabriel Rosa, enquanto Oficial Administrativa, era a única responsável pela gerencia do ticket feira, isto é, existia algum Decreto, Portaria ou Instrumento Jurídico que atribuísse essas funções específicas à servidora. A testemunha disse que desconhece, em relação ao período anterior a sua gestão, mas que depois que assumiu não houve nenhum instrumento jurídico designando a servidora para





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

essa função específica. O vereador Hugo Luiz perguntou por que ela foi a única Oficial Administrativa/servidora convocada para essa reunião como suspeita e a testemunha disse que por ela ser a responsável. O vereador Hugo Luiz perguntou por que não foram chamados outros servidores, que na eventual ausência dela, poderiam ter exercido a mesma função, e a testemunha disse que somente ela era a responsável e nenhum outro foi convocado. **A testemunha disse ainda que não possuía conhecimento de quem exercia a função de gerenciamento do ticket-feira quando a servidora Gabriela Rosa estava ausente.** (grifo nosso)

c) Depoimento da senhora GABRIELA DA PENHA ROSA (fls. 273):

Perguntada onde trabalhava fisicamente, no período em que o ticket-feira foi instituído, respondeu que: **sempre trabalhou no mesmo espaço físico que a servidora Edilesia, sendo que após a reforma do espaço administrativo, inicialmente estavam em três servidores em uma sala, a saber, a investigada, Edilésia e Carlos Eugenio, sendo que após a servidora Edilésia ter assumido a Controladoria Geral a investigada acompanhou os dois servidores.** Perguntada se como servidora suas funções eram somente com relação ao ticket-feira ou desenvolvia outras atividades, respondeu que: além da distribuição dos tickets-feira para as respectivas secretarias e posterior conferencia também realizava outras funções como escanear documentos. O vereador Hugo Luiz perguntou se outras pessoas, além da investigada, também realizavam as funções referentes à gestão do ticket-feira e a investigada respondeu que sim, os seguintes servidores: Raquel Légora, Paula Salvador, Anderson Tomazelli, Jessika Buzzette e também uma estagiária que não se recorda o nome, bem como a Controladora Edilesia. (...) **Perguntada quem lhe designou e desde quando assumiu essa atribuição e se houve alguém designado antes para cumprir tal atribuição ou se esteve desde a instituição do ticket-feira em 2019, respondeu que: a atribuição foi designada pela Controladoria Geral, Edilesia.** Afirmou não saber quem realizava essa atribuição antes de seu retorno de licença médica e que, salvo engano, começou a exercer essa atribuição em dezembro de 2019. (grifo nosso)

d) Depoimento do senhor SÉRGIO DA SILVA BARROS (fls. 337):

Perguntado qual era a sua atuação em relação aos pagamentos dos tickets-feira e se era feita uma avaliação mensal em relação à quantidade de tickets-feira distribuídos e os valores efetivamente pagos, respondeu que: **não possuía avaliação mensal em relação à quantidade de tickets-feira distribuídos e os valores efetivamente pagos, e sua manifestação ocorria em conjunto com o setor de Almoxarifado.** (grifo nosso)





e) Depoimento da senhora EDILÉZIA EDUARDO DOS SANTOS ALVES (fls. 366/368):

Informada que o senhor Sérgio da Silva Barros, em seu depoimento no dia 21 de setembro de 2023, quando perguntado quais eram os procedimentos adotados para controle do ticket-feira, respondeu que: os procedimentos de controle eram realizados pela Controladoria e Secretaria de Finanças, alegando que a servidora Gabriela estava lotada na Secretaria de Administração, mas que era subordinada à Controladoria e Secretaria de Finanças e complementa que só se manifestava no final do processo, depois de tramitar por todos os setores competentes. A servidora Gabriela da Penha Rosa, por sua vez, também afirmou em seu depoimento que recebia ordens da senhora Edilézia. Perguntada se a servidora Gabriela estava subordinada à Controladoria e se designava as funções da referida servidora, a investigada respondeu que: a servidora tinha vínculo com a Secretaria de Administração e estava lotada na sala da Controladoria Geral e Secretaria de Finanças e somente instruiu, juntamente com outros servidores da sala, a servidora Gabriela a realizar os trabalhos referentes aos tickets-feira e que não proferia ordens cotidianas à servidora. (...) Perguntada se era feita uma avaliação mensal em relação à quantidade de tickets-feira distribuídos e os valores efetivamente pagos, respondeu que: não fazia esse controle e só realizou a partir de outubro de 2022. (grifo nosso)

Ao analisar os depoimentos e demais documentos acostados aos autos, depreende-se que a Servidora **GABRIELA DA PENHA ROSA** estava lotada na Secretaria de Administração; que seu superior hierárquico era o Secretário de Administração; que, inicialmente, era o senhor **PASCOAL GARCIA MARTINS** e posteriormente o senhor **SÉRGIO DA SILVA BARROS**, o qual admitiu não possuir conhecimento de quem exercia a função de gerenciamento do ticket-feira quando a servidora **GABRIELA DA PENHA ROSA** estava ausente; que a referida servidora laborava no mesmo recinto que o Setor de Controladoria e Finanças e que não existia Decreto, Portaria ou Instrumento Jurídico que atribuísse essas funções específicas à servidora e, de acordo com relato da mesma, a atribuição lhe foi designada pela Controladora Geral, que se defendeu dizendo que a servidora tinha vínculo com a Secretaria de Administração e estava lotada na sala da Controladoria Geral e Secretaria de Finanças e que somente instruía a senhora **GABRIELA DA PENHA ROSA**,





juntamente com outros servidores da sala, a realizar os trabalhos referentes aos tickets-feira e que não proferia ordens cotidianas à referida servidora.

Além disso, verificou-se, com base nos depoimentos do Secretário Municipal de Administração e da Controladora Geral, que não era realizada avaliação mensal em relação à quantidade de tickets-feira distribuídos e os valores efetivamente pagos.

Diante das informações prestadas, verifica-se a existência de indícios falhas na supervisão e controle por parte dos superiores hierárquicos, na pessoa do senhor **SÉRGIO DA SILVA BARROS** e da senhora **EDILÉZIA EDUARDO DOS SANTOS ALVES**, tanto em relação à supervisão e lotação da servidora **GABRIELA DA PENHA ROSA**, como no que diz respeito à avaliação mensal referente à quantidade e pagamento dos tickets-feira distribuídos.

2.5. DOS INDÍCIOS DE DESTRUÇÃO IRREGULAR DE DOCUMENTOS PÚBLICOS

Deve-se registrar a existência de graves indícios de destruição indevida de documentos públicos, conforme depoimentos da servidora **GABRIELA DA PENHA ROSA** a seguir (fls. 275):

A investigada gostaria de deixar registrado que: “**assim como pontuei em meu depoimento da Polícia Civil, todos os documentos referentes aos vales feira (listas, quantitativos de tickets, entre outras informações e documentos) foram queimados pela Prefeitura Municipal a mando e na presença da Controladora Municipal Edilesia Eduardo dos Santos Alves, da funcionária Jessika Buzzette e eu, Gabriela da Penha Rosa, só presenciei o fato, pois quando retornava do horário de almoço, já estavam colocando todas as caixas dentro de um carro oficial da PMAC que seriam dirigidos ao secador de café do pai da Jessika Buzzette, para serem incinerados, eu Gabriela não fui convidada a acompanhar, porém, me solicitaram que ajudasse a descer com as caixas para por no carro, e por uma ação voluntária entrei no carro e foi acompanhar, por isso posso confirmar que atestar que todos os arquivos de 2019 a 2021 foram incinerados,**”





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

e não tenho conhecimento se esses documentos foram digitalizados antes de serem queimados". (grifo nosso)

Durante a oitiva realizada no dia 28 de setembro de 2023, a Controladora Geral foi questionada perante esta Comissão Parlamentar de Inquérito a respeito de denúncia realizada pela senhora **GABRIELA DA PENHA ROSA** em relação à destruição indevida de documentos públicos que, na oportunidade, relatou o seguinte (fls. 368):

Perguntada o que tem a relatar a respeito e onde os documentos referentes aos tickets-feira (planilhas assinadas pelos funcionários, vales que não foram distribuídos e os canhotos que continham o número de série dos vales entregues aos funcionários) dos anos de 2019, 2020 e 2021 se encontram, respondeu que: desconhece onde estão esses documentos e que os vales entregues a partir de 2021, quando começou a ser feito o ateste, foram descartados. Perguntada se, enquanto Controladora Geral do Município, os procedimentos necessários para o correto descarte de documentos públicos são adotados e se na Prefeitura Municipal existe tabela de temporalidade dos documentos públicos, se foi nomeada Comissão Permanente de Avaliação de Documentos – CPAD e se a autoridade competente concedeu autorização para a eliminação dos documentos, respondeu que: não existe regulamentação por parte da Prefeitura ou se existe a investigada desconhece. (grifo nosso)

Inicialmente, deve-se registrar que os Documentos Públicos são qualificados como os documentos elaborados, na forma prevista em lei, por funcionário público no exercício das funções. Quanto à gestão destes documentos, pode-se afirmar que é o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.

A gestão documental tem como objetivos possibilitar o controle e a rápida recuperação das informações; orientar as atividades de racionalização da produção e fluxo documentais; de avaliação e destinação dos documentos





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

produzidos e recebidos, aumentando a eficácia do serviço arquivístico na instituição.

Com vistas à melhor elucidação do assunto, faz-se necessário citar doutrina de Bernardes (2008, p. 11)², que versa sobre o tema abordado, a qual preceitua o seguinte:

Os instrumentos fundamentais de gestão documental são o **plano de classificação** e a **tabela de temporalidade de documentos**. O **plano de classificação** é o esquema de distribuição de documentos em classes, de acordo com métodos de arquivamento específicos, elaborado a partir do estudo das estruturas e funções de uma instituição e da análise do arquivo por ela produzido. Já a **tabela de temporalidade** é o instrumento de destinação, aprovado pela autoridade competente, que determina prazos e condições de guarda tendo em vista a transferência, recolhimento, descarte ou eliminação de documentos. Instrumentos fundamentais de gestão documental. **(grifo nosso)**

No Brasil, a Constituição de 1988, em seu art. 216, § 2º, dispõe que "compete à administração pública, na forma da lei, a gestão de sua documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem". Posteriormente, a Lei n.º 8.159, de 08 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos, preconiza a revitalização dos serviços arquivísticos do Poder Público por meio de programas de gestão de documentos. Ainda no art. 21 da referida Lei, fica estabelecido que: "Legislação estadual, do Distrito Federal e Municipal definirá os critérios de organização e vinculação dos arquivos, bem como a gestão e o acesso aos documentos, observado o disposto na Constituição Federal e nesta lei".

Assim sendo, verifica-se que um documento deve ser guardado pela

² BERNARDES; Ieda Pimenta. DELATORRE; Hilda. Gestão Documental Aplicada. ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo – SAESP. 2008. Acessado em: 27 de novembro de 2023. Disponível em: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/assets/publicacao/anexo/gestao_documento_aplicada.pdf>.





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

Administração Pública enquanto possuir valor para a mesma. A valoração dos documentos é verificada através da atividade de avaliação, que é um trabalho multidisciplinar que consiste em identificar valores (primário e secundário) para estabelecer prazos de guarda aos documentos e sua destinação final, que poderá ser guarda permanente ou eliminação.

O valor primário (administrativo) refere-se ao valor que o documento apresenta para o funcionamento da Administração Pública. É o valor pelo qual o documento foi criado (todo documento nasce com um objetivo administrativo). Trata-se de um valor temporário, ou seja, todo documento é gerado com esse valor e o perde quando atingir todas as finalidades que se possa esperar dele para o funcionamento da instituição.

O valor secundário (histórico) refere-se à possibilidade de uso dos documentos para fins diferentes daqueles para os quais foram originariamente criados, uma vez que passam a ser considerados como fonte de prova e informação para terceiros e para a própria administração.

Após perder o valor primário, um documento pode ou não adquirir valor secundário. Enquanto o documento possuir valor primário, será gerido em arquivos correntes e intermediário. Quando perde este valor, pode ser eliminado (quando não adquirir valor secundário) ou recolhido ao arquivo permanente (caso adquira valor secundário).

A fim de gerenciar os documentos, a legislação documental define os ciclos de vida dos documentos e dos valores que lhe são relacionados em cada ciclo. Esquemáticamente se apresentam três fases da vida do documento: o primeiro ciclo, denominado corrente, corresponde ao valor administrativo; o segundo ciclo, denominado intermediário, corresponde ao valor probatório e/ou legal do documento e o último ciclo, denominado permanente, quando o valor





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

histórico e científico se sobrepõe aos demais valores.

Verifica-se que os documentos que foram supostamente queimados, conforme registro da servidora **GABRIELA DA PENHA ROSA** se encontram no segundo ciclo, correspondendo ao valor probatório, que, segundo a legislação, o tempo de armazenamento deve ser de pelo menos 05 (cinco) anos. Além disso, verifica-se que determinados documentos, como no caso em tela, possuem um valor fiscal, que se esgota depois de cinco anos (de acordo com o Código Tributário Nacional), tais como notas fiscais, comprovantes de pagamento, comprovantes de recebimento, extratos bancários, etc. Esses documentos que têm seu prazo de guarda definido no Código Tributário poderão ser eliminados após os cinco anos, para não ocorrer prejuízo para a Administração Pública.

Constata-se que a avaliação do tempo de guarda deve ser realizada dentro de parâmetros técnicos e jurídicos, a fim de se assegurar ao processo de análise a objetividade possível. Por isso, observa-se, de um lado, a legalidade (a conformidade dos prazos de guarda com a legislação vigente) e, por outro, a legitimidade (a elaboração multidisciplinar e coletiva de critérios).

Portanto, baseado na descrição acima e na afirmação da servidora **GABRIELA DA PENHA ROSA**, constata-se que a eliminação de documentos referentes à gestão do ticket-feira somente poderia ocorrer após a aplicação e cumprimento da Tabela de Temporalidade de Documentos e aprovação da Comissão Setorial de Avaliação de Documentos e mediante autorização da autoridade competente, o Chefe do Poder Executivo Municipal, fato que não ocorreu.

Nessa linha, verifica-se que os documentos supostamente incinerados eram referentes aos anos de 2019, 2020, e 2021. Ou seja, não havia concluído





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

o prazo de guarda de cinco anos conforme legislação, e só seria possível o descarte após o cumprimento de todas as exigências legais, podendo a eliminação dos documentos referentes ao ano de 2019, ocorrer no ano de 2025; os documentos de 2020, ocorrer no ano de 2026 e os documentos referentes ao ano de 2021, ocorrer no ano de 2027, e assim sucessivamente.

A senhora **GABRIELA DA PENHA ROSA**, de acordo com o trecho de depoimento supracitado, indica a Controladora como suposta responsável por eventual queima de todos os documentos referentes aos tickets-feira (listas, quantitativos de tickets, entre outras informações e documentos), fato que teria acontecido em um secador de café, entretanto, não constam nos autos documentos que comprovem ou afastem a ocorrência do fato, o qual deve ser melhor investigado pelo órgão competente, a saber, o Ministério Público.

Após, esta Comissão Parlamentar apresentou requerimento para que a Prefeito Municipal enviasse a documentação supostamente incinerada, contudo, tais documentos não foram encaminhados, conforme constata-se a partir da análise de fragmento do OFÍCIO/SEMA/ Nº 029/2023 (fls. 3 do Apenso - 1.8), que revela o seguinte:

Entretanto a referida relação (emitidas até julho 2021) devidamente assinada pelos servidores, após entrega dos tickets e assinatura, e devolução pelas secretarias, ficava com a servidora responsável pelo recebimento dos tickets feira pelos feirantes para pagamento, e **nesta ocasião mediante Ofício Nº 310/2023/ CMAC, não foi localizado a referida lista.**

De igual forma **os canhotos de tickets feira não foram localizados, bem como eventuais tickets feira não distribuídos aos servidores.** (grifo nosso).

Deste modo, com base nos fundamentos legais e nas informações constantes nos autos, verifica-se que existem indícios de destruição irregular de documentos públicos, conduta que, em tese, se enquadra no art. 305, do





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

Código Penal, atribuídas pela senhora **GABRIELA DA PENHA ROSA** à Controladora Municipal, assim como existem indícios da responsabilização da senhora **GABRIELA DA PENHA ROSA**, que segundo informações constantes no OFÍCIO/SEMA/ Nº 029/2023, foi apontada pela Prefeitura Municipal como detentora de tais documentos.

Cumprе ressaltar que a Prefeitura Municipal, no OFÍCIO/SEMA/Nº 029/2023, atesta que os documentos referentes aos tickets-feira (listas, quantitativos de tickets, entre outras informações e documentos) não foram localizados, motivo pelo qual o fato merece ser devidamente apurado pelo Ministério Público, sendo a senhora **GABRIELA DA PENHA ROSA** apontada pela Prefeitura como eventual responsável, esta que, por sua vez, apontou em seu depoimento a senhora **EDILÉZIA EDUARDO DOS SANTOS ALVES** como suposta responsável.

Por fim, convém frisar que o suposto descarte indevido dos documentos prejudicou a análise completa e global dos fatos por esta Comissão Parlamentar de Inquérito, uma vez que não se obteve acesso a toda documentação necessária para tal, o que poderia ter sido evitado caso houvesse procedimento adequado no âmbito do Executivo Municipal em relação à correta gestão de documentos públicos, fato que causou prejuízos ao exercício das funções fiscalizatórias do Poder Legislativo Municipal.

Sendo assim, convém frisar que o suposto descarte indevido dos documentos impossibilitou a realização de avaliação precisa por parte desta Comissão Parlamentar de Inquérito, em relação à irregularidade na gestão do ticket-feira no decurso do tempo, ou seja, se o fato ocorreu somente no ano de 2022 ou se aconteceu em anos anteriores.

2.5.1 ANÁLISE DA DEFESA APRESENTADA PELA SENHORA EDILÉZIA





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

EDUARDO DOS SANTOS ALVES (fls. 03/11 do Apenso – 1.7)

Em vista do que foi exposto no item 2.5, que trata dos indícios de destruição irregular de documentos públicos, é necessário apresentar manifestação acerca da defesa que foi apresentada tempestivamente pela senhora **EDILÉZIA EDUARDO DOS SANTOS ALVES**, a qual alega, em síntese, suposta inépcia da intimação, bem como informa a devida atuação da Controladoria Geral dentro de sua competência e, por fim, apresenta informações referentes à eliminação de documentos.

Em relação à inépcia da intimação, a senhora **EDILÉZIA EDUARDO DOS SANTOS ALVES**, alega que a intimação para a apresentação de defesa sem a exposição do fato delituoso supostamente cometido impossibilitaria a mesma de exercer o seu direito ao contraditório e à ampla defesa de forma plena.

Nessa linha, é necessário ressaltar que, diante das citações devidamente explanadas no item 2.5, às quais a investigada teve pleno acesso, a CPI entendeu por bem intimar a senhora **EDILÉZIA EDUARDO DOS SANTOS ALVES** na condição de investigada, o que possibilitou à mesma a oportunidade para exercer seu direito à ampla defesa e ao contraditório, previsto no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal.

Além disso, cumpre ressaltar que o presente Relatório Conclusivo não tem como finalidade decidir o mérito a respeito da eventual conduta narrada acima, para tanto, a Comissão Parlamentar de Inquérito enviará os autos ao Ministério Público, que procederá à devida elucidação dos fatos suscitados e, caso entenda procedente, apresentará denúncia ao Poder Judiciário, o qual é competente para decidir o mérito da questão.





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

Sendo assim, entende-se que tais alegações têm caráter meramente informativo, tendo em vista também que inexistem pedidos na defesa apresentada, mas somente meras conclusões, desta forma, caracterizando-se como uma peça informativa nos autos.

2.5.2 DO DEVER DE GESTÃO DOS DOCUMENTOS PÚBLICOS POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

Baseado nas informações disponíveis nos autos, independentemente da identificação do servidor responsável pelo sumiço ou destruição dos documentos comprobatórios referentes ao ticket-feira dos anos 2019, 2020, e 2021, fato é que os documentos solicitados não foram apresentados pela Administração Municipal, sendo, portanto, considerada responsável, tendo em vista seu dever legal de guarda, uma vez que uma gestão de documentos eficiente possibilitaria a identificação do paradeiro dos documentos ou demonstraria a adoção dos procedimentos cabíveis para o seu devido descarte.

Diante da análise dos fatos, faz-se necessário apontar os fundamentos legais que subsidiam as alegações supracitadas e indicam a Administração Pública como responsável pela gestão dos documentos públicos:

a) Constituição Federal:

Art. 23. **É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:**

(...)

III - **proteger os documentos**, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

(...)





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES
PODER LEGISLATIVO
Estado do Espírito Santo

Art. 216. (...)

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem. (Vide Lei nº 12.527, de 2011). (grifo nosso)

b) Lei n.º 8.159, de 08 de janeiro de 1991 (Lei Federal de Arquivos):

Art. 1º - É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.

(...)

Art. 3º - Considera-se gestão de documentos o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.

(...)

Art. 17 - A administração da documentação pública ou de caráter público compete às instituições arquivísticas federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais.

(...)

Art. 21 - Legislação estadual, do Distrito Federal e municipal definirá os critérios de organização e vinculação dos arquivos estaduais e municipais, bem como a gestão e o acesso aos documentos, observado o disposto na Constituição Federal e nesta Lei. (grifo nosso)

Com base nas informações apresentadas, vislumbra-se nitidamente a responsabilidade da Administração em relação à gestão dos documentos públicos, todavia, necessário ainda delimitar o bem jurídico a ser tutelado e, para isso, deve-se definir o que são os arquivos públicos e, sendo assim, recorre-se à legislação pertinente:

a) Lei n.º 8.159, de 08 de janeiro de 1991 (Lei Federal de Arquivos):





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

Art. 2º - Consideram-se arquivos, para os fins desta Lei, os conjuntos de documentos produzidos e recebidos por órgãos públicos, instituições de caráter público e entidades privadas, em decorrência do exercício de atividades específicas, bem como por pessoa física, qualquer que seja o suporte da informação ou a natureza dos documentos.

(...)

Art. 7º - Os arquivos públicos são os conjuntos de documentos produzidos e recebidos, no exercício de suas atividades, por órgãos públicos de âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal em decorrência de suas funções administrativas, legislativas e judiciárias. Regulamento

§ 1º - São também públicos os conjuntos de documentos produzidos e recebidos por instituições de caráter público, por entidades privadas encarregadas da gestão de serviços públicos no exercício de suas atividades. (grifo nosso)

b) Decreto Federal n.º 4.073, de 03 de janeiro de 2002:

Art. 15. São arquivos públicos os conjuntos de documentos:

I - produzidos e recebidos por órgãos e entidades públicas federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais, em decorrência de suas funções administrativas, legislativas e judiciárias;

II - produzidos e recebidos por agentes do Poder Público, no exercício de seu cargo ou função ou deles decorrente;

III - produzidos e recebidos pelas empresas públicas e pelas sociedades de economia mista;

IV - produzidos e recebidos pelas Organizações Sociais, definidas como tal pela Lei no 9.637, de 15 de maio de 1998, e pelo Serviço Social Autônomo Associação das Pioneiras Sociais, instituído pela Lei no 8.246, de 22 de outubro de 1991. (grifo nosso)

Vale ressaltar que, em se tratando de documentos públicos ou considerados de interesse público, a Tabela de Temporalidade deverá ser encaminhada para aprovação da instituição arquivística pública em sua esfera de competência, de acordo com o que determina o artigo 9.º, da Lei Federal n.º 8.159/1991.





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

A partir da definição apresentada pela Lei, pode-se afirmar categoricamente que os documentos referentes à gestão do ticket-feira da Prefeitura de Alfredo Chaves são considerados arquivos públicos e, portanto, deveriam ter sido manuseados com maior zelo pela Administração Pública através da adoção de procedimentos eficientes de gestão de documentos, o que provavelmente, não foi feito tendo em vista que os mesmos não foram localizados.

Feitos os devidos esclarecimentos, passe-se à apresentação e análise da legislação que trata dos procedimentos de eliminação de documentos públicos:

a) Lei n.º 8.159, de 08 de janeiro de 1991 (Lei Federal de Arquivos):

Art. 9º - A eliminação de documentos produzidos por instituições públicas e de caráter público será realizada mediante autorização da instituição arquivística pública, na sua específica esfera de competência.

Art. 10º - Os documentos de valor permanente são inalienáveis e imprescritíveis. (grifo nosso)

b) Decreto Federal n.º 1.799, de 30 de janeiro de 1996:

Art. 11. Os documentos, em tramitação ou em estudo, poderão, a critério da autoridade competente, ser microfilmados, não sendo permitida a sua eliminação até a definição de sua destinação final.

Art. 12. A eliminação de documentos, após a microfilmagem, dar-se-á por meios que garantam sua inutilização, sendo a mesma precedida de lavratura de termo próprio e após a revisão e a extração de filme cópia. (grifo nosso)

Ainda em relação ao tema, vale citar a Resolução CONARQ n.º 5, de 30 de setembro de 1996, que dispõe sobre a publicação de editais para





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

eliminação de documentos nos diários oficiais da União, Distrito Federal, Estados e Municípios e a Resolução CONARQ n.º 7, de 20 de maio de 1997, que dispõe sobre os procedimentos para a eliminação de documentos no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Poder Público.

Cientes da legislação que versa sobre a gestão e o devido descarte de documentos públicos, depreende-se que a Administração Pública Municipal não adotou as devidas ações em relação aos documentos públicos, fato que ocasionou o desaparecimento dos referidos registros e, mais importante, das informações neles contidas.

Por fim, cumpre ressaltar que, ao definir normas e procedimentos técnicos referentes à classificação, avaliação, preservação e eliminação de documento, um programa de gestão documental contribui decisivamente para atender às demandas da sociedade contemporânea por transparência que permitam a fiscalização das ações do governo, assegurando o efetivo exercício da cidadania e acesso rápido aos documentos e informações gerados pelo Poder Público.

A gestão documental vem ao encontro, também, da orientação dos governos de simplificar os procedimentos administrativos, imprimir maior qualidade e produtividade, bem como de assegurar o direito de acesso pleno à informação pelo usuário do serviço público, em conformidade com as disposições da Constituição Federal e da Lei n.º 8.159/91 (Lei Federal de Arquivos). Nessa mesma direção, a gestão documental atende também aos objetivos mais elevados da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101/2000), quais sejam, os de assegurar condições para o planejamento, o controle e a transparência nas finanças públicas, motivo pelo qual deve ser tratada com zelo e seriedade pela Administração Pública.





3. CONCLUSÃO

Em exaustivo exame do acervo indiciário colacionado nas reuniões da Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI, que de forma isenta e transparente promoveu investigações, e tendo em vista que a presente CPI não tem legitimidade para imiscuir na gestão administrativa do Poder Executivo, por se tratar de função privativa e constitucionalmente assim definida para este órgão, mas tendo em mente a função fiscalizadora do Poder Legislativo, a Comissão Parlamentar de Inquérito conclui o seguinte em relação à apuração de irregularidades na gestão do ticket-feira da Prefeitura Municipal de Alfredo Chaves:

1. Flagrante desorganização administrativa do Poder Executivo Municipal, situação que permeou todo o andamento processual desta CPI, na medida em que se constatou, por vezes, o envio de autos de processo de forma parcial, com ausência de documentos, o que dificultou a catalogação e tomada de decisões por parte desta Comissão Parlamentar de Inquérito;

2. Índícios de desvios do Erário Municipal, uma vez que, após a análise da documentação carreada aos autos, ficou evidente a ocorrência de dano ao erário municipal, no importe de R\$ 36.890,00 (trinta e seis mil oitocentos e noventa reais), conforme fls. 30/31, dos autos do Apenso - 1.1, cujos dados foram levantados pela Controladoria do Município de Alfredo Chaves em seu Relatório Técnico Preliminar, sendo apontada como eventual suspeita a senhora **GABRIELA DA PENHA ROSA**, com possível participação de sua genitora, **GERTRUDES FRANSCISO DA PENHA**;

3. Ausência de segregação de funções no âmbito da Administração Pública Municipal no que diz respeito à gestão do ticket-feira. Com base nas informações analisadas, notou-se aparente ausência de segregação de





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

funções no âmbito da Administração Pública Municipal no que diz respeito à gestão do ticket feira, uma vez que, em diversas oportunidades, a servidora **GABRIELA DA PENHA ROSA** foi apontada como a agente pública responsável pela distribuição, emissão e recebimento do ticket-feira. Além disso, cumpre destacar a ausência de apresentação de Decreto ou Ato Normativo que designasse essa função específica para a servidora em questão, perante esta Comissão Parlamentar de Inquérito;

4. Indícios de falhas na supervisão e controle por parte do Secretário Municipal de Administração, **SÉRGIO DA SILVA BARROS**, na medida em que não supervisionou a servidora **GABRIELA DA PENHA ROSA** que estava lotada em sua Secretaria, contudo, fisicamente estava exercendo suas funções na sala da Controladoria e, segundo o próprio Secretário, estava sob as ordens da Controladora. Logo, verifica-se a existência indícios de falhas por parte dos superiores hierárquicos, na pessoa do senhor **SÉRGIO DA SILVA BARROS** e da senhora **EDILÉZIA EDUARDO DOS SANTOS ALVES**, tanto em relação à supervisão e lotação da servidora **GABRIELA DA PENHA ROSA**, como no que diz respeito à avaliação mensal referente à quantidade e pagamento dos tickets-feira distribuídos;

5. Existência de indícios que sugerem a ocorrência de destruição irregular de documentos públicos, fato que se enquadra, em tese, na conduta prevista no art. 305, do Código Penal. O Executivo Municipal, no OFÍCIO/SEMA/ N° 029/2023, atesta que os documentos referentes aos vales feira (listas, quantitativos de tickets, entre outras informações e documentos) não foram localizados e aponta a senhora **GABRIELA DA PENHA ROSA** como eventual responsável, esta que, por sua vez, declarou em seu depoimento como suposta responsável a senhora **EDILÉZIA EDUARDO DOS SANTOS ALVES**;





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

6. Necessidade de encaminhamento de cópia do presente Relatório Conclusivo ao Executivo Municipal para conhecimento e recomendação das seguintes providências:

6.1. Implementação de um Programa de Gestão Documental no âmbito do Executivo Municipal, tendo em vista a ausência de normas, métodos e procedimentos de trabalho de Gestão Documental, que culmina no descarte inadequado de documento público ou em seu acúmulo desordenado e acaba por transformar os arquivos em meros depósitos de papéis, fato este que dificulta o acesso aos documentos e a recuperação de informações necessárias para a tomada de decisões no âmbito da Administração Pública;

6.2. Realização de auditoria interna para avaliação dos métodos e mecanismos de controle, bem como de sua eficiência;

7. Necessidade de encaminhamento de cópia dos presentes autos ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo, para adoção das providências cabíveis que julgar necessárias;

8. Necessidade de encaminhamento de cópia dos presentes autos ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, para adoção das providências cabíveis que julgar necessárias.

Isto posto, remete-se o presente Relatório Conclusivo ao Plenário para deliberação, conforme preceitua o art. 42, § 10º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Alfredo Chaves.

Diante de todo o exposto, a Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara Municipal de Alfredo Chaves, formada pelos Vereadores Sérgio Bianchi (Presidente), Hugo Luiz Picoli Meneghel (Secretário) e Osvaldo





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

PODER LEGISLATIVO

Estado do Espírito Santo

Sgulmaro (Relator), considera que, após árduo trabalho, cumpriu a sua função precípua de investigar por intermédio de oitivas de testemunhas e investigados e análise de documentos apurados pelos integrantes da CPI, respeitando os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa dos investigados, prestigiando o Estado Democrático de Direito.

Assim, espera-se atender os anseios da comunidade alfredense.

É o relatório e é como voto.

Alfredo Chaves (ES), 14 de dezembro de 2023.

OSVALDO SGULMARO
Relator da Comissão Parlamentar de Inquérito

Pelas conclusões:

SÉRGIO BIANCHI
Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito

HUGO LUIZ PICOLI MENEGHEL
Secretário Comissão Parlamentar de Inquérito

