



**ARRUDA ALVIM & THEREZA ALVIM**  
Advocacia e Consultoria Jurídica  
SÃO PAULO - RIO DE JANEIRO - BRASÍLIA - PORTO ALEGRE  
[www.arrudaalvim.com.br](http://www.arrudaalvim.com.br)

**ARRUDA ALVIM  
THEREZA ALVIM  
EDUARDO ARRUDA ALVIM  
ANGÉLICA ARRUDA ALVIM  
GIANFRANCESCO GENOSO  
ARMANDO VERRI JUNIOR  
FERNANDO ANSELMO RODRIGUES  
FERNANDO CRESPO QUEIROZ NEVES  
ALUÍZIO JOSÉ DE A. CHERUBINI  
EVERALDO AUGUSTO CAMBLER  
ANDRÉ RIBEIRO DANTAS**

**LAÍSA D. FAUSTINO DE MOURA  
PAULA CRISTINA TRAVAIN  
GUILHERME P. DA VEIGA NEVES  
PATRÍCIA DE OLIVEIRA BOASKI  
DIEGO VASQUES DOS SANTOS  
LEANDRO A. COELHO RODRIGUES  
OTÁVIO KERN RUARO  
ROSANE PEREIRA DOS SANTOS  
ANDRÉ MILCHTEIM  
VITOR JOSÉ DE MELLO MONTEIRO  
EDUARDO ARANHA ALVES FERREIRA**

ALBERICO E. DA S. GAZZINEO  
ALBERTO FULVIO LUCHI  
ALEXANDRE EISELE BARBERIS  
ALINE PERAZZO DO AMARAL V. SILVA  
ANAÍSA PASQUAL SALGADO CINTRA  
ARNALDO YEGROS DE SOUZA JR.  
BERNARDO CAPELLI BORELLA  
CARLOS ALBERTO NUNES JUNIOR  
CARLOS H. DOS SANTOS LIQUORI FILHO  
CAROLINE RAMOS SANTOS MORAES  
CLÁUDIO LUIZ LEITE JÚNIOR  
GABRIEL DO VAL SANTOS  
GABRIELA OLIVEIRA P. DE ARAÚJO  
GISELLY PRADO SILVA  
GUILHERME W. DIAS RODRIGUES  
HELENA DE OLIVEIRA FAUSTO  
HELOISA PAPASSONI ZANGHERI  
IZABELA CHAVES BRÁULIO LINHARES

JAMILLE CABRAL DE V. NAVARRO  
JAQUELINE BRIZANTE ORTENY  
JOANA DE MENEZES ARAÚJO DA CRUZ  
JOSÉ LUIZ PINHEIRO LISBOA MIRANDA  
LUIS FELIPE CIMINO PENNACCHI  
MARIANA ALVES DOMINGUES  
MARIANA MÜLLER DE ALBUQUERQUE  
MATHEUS V. B. DI SARNO  
MILENA GOMES F. TEIXEIRA  
PATRÍCIA SCHOEPS DA SILVA  
RAFAEL RIBEIRO RODRIGUES  
RAÍSSA DRUDI GOMIDE  
RENAN SCAPIM ARCARO  
RENATA REFINETTI GUARDIA  
RICARDO RIBEIRO VIANA DE QUEIROZ  
SÉRGIO RICARDO RODRIGUES  
THIAGO R. MUNIZ LEÃO MOLENA  
WADSON VELOSO SILVA

## **EXECELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS.**

### **URGENTE**

**BANCO BRADESCO S/A.** pessoa jurídica de direito privado, inscrito no CNPJ sob nº 60.746.948/0001-12, com sede na Cidade de Deus, Vila Yara, Osasco/SP, por intermédio de seus advogados e procuradores que esta subscrevem (Doc.01), vem, respeitosamente, com fulcro nos art. 5º, XXXIV, “a” da Constituição Federal, no art. 81 e 82, da Constituição do Estado de Minas Gerais, nos arts. 85 e seguintes da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, e arts. 109 e seguintes do Regimento Interno do TCE/MG, apresentar a presente

### **DENÚNCIA DE DANO AO ERÁRIO COMETIDO PELO GESTOR MUNICIPAL EM PREJUÍZO AO INTERESSE PÚBLICO MUNICIPAL, COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**

contra o **MUNICÍPIO DE ITURAMA**, representado na pessoa do Prefeito da Cidade, inscrito no CNPJ sob o nº 18.457.242/0001-74, com endereço na Av. Alexandrita, nº 1314, Jd. Eldorado, Iturama/MG, CEP 38.280-000, endereço eletrônico não informado, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

### ***PRELIMINARMENTE: DA COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS***

O Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (*Resolução Administrativa n.º 12/2018 -TCE/MG*) prevê a competência originária para apreciar fatos e atos administrativos praticados por agentes da administração direta ou indireta que resulte em prejuízo ao erário público:

Art. 1º O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, órgão constitucional de controle externo da gestão dos recursos públicos estaduais e municipais, com sede na Capital, presta auxílio ao Poder Legislativo, tem jurisdição própria e privativa sobre as matérias e pessoas sujeitas à sua competência, nos termos da Constituição da República, da Constituição do Estado de Minas Gerais e da Lei Complementar nº 102 de 17 de janeiro de 2008

(....)

Art. 3º Compete ao Tribunal: I - apreciar as contas prestad

III - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens ou valores públicos, de órgão de qualquer Poder do Estado ou de Município ou de entidade da administração indireta estadual ou municipal;

(...)

IX - realizar, por iniciativa própria ou a pedido da Assembleia Legislativa, de Câmara Municipal ou de comissão de qualquer dessas Casas, inspeção e auditoria de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial em unidade da administração direta ou indireta dos Poderes do Estado ou de Município;

(...)

O Regimento Interno também prevê a jurisdição da Corte:

Art. 7º A Jurisdição do Tribunal abrange:

I - **qualquer pessoa física ou jurídica**, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, ou pelos quais o Estado ou o Município responda, ou que, em nome destes, assuma obrigações de natureza pecuniária;  
II - aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário;

Com efeito, a competência da Corte de Contas é justamente fiscalizar e apurar atos da administração direta e indireta que resulte em prejuízo ao erário, apurando as condutas faltosas e aplicando as sanções necessárias para restabelecer o equilíbrio orçamentário dos entes fiscalizados.

Assim, demonstrada a competência da Corte, requer o recebimento da presente denúncia com pedido de medida cautelar de urgência, para que fiscalize a conduta irregular praticada pelo Município e seu respectivo gestor, com o desvio das despesas obrigatórias para uso discricionário, em ofensa às **normas da Lei Complementar n.º 102, de 17 de janeiro de 2008, e causando prejuízo ao erário.**

## **I – DA ORIGEM DO FATO GERADOR DE PREJUÍZO AO ERÁRIO LOCAL**

1. O Branco Bradesco S.A. e o Município de Iturama firmaram Convênio para Concessão de Empréstimo/Financiamento Consignado em Folha de Pagamento para realização de empréstimos e financiamentos na modalidade “Crédito Consignado” com o objetivo de beneficiar o quadro de servidores municipais e comissionados.



2. Por referido convênio, o Denunciado ficou responsável em realizar a retenção no limite de 30% (trinta por cento) da remuneração disponível na folha de pagamento dos servidores públicos e repassar de forma imediata ao Denunciante, concomitante ao pagamento da folha, conforme previsão expressa no convênio celebrado (*Doc. 2*).

3. Com efeito, por força do convênio celebrado entre a Administração Pública Direta (Município) e o Banco Bradesco, foram concedidos vários empréstimos consignados aos funcionários públicos, todavia, apesar do Município Denunciado supostamente descontar os valores em conta dos servidores, não repassou o numerário ao Denunciante, ou seja, reteve tais valores de forma totalmente indevida.

4. Em razão desta situação o Denunciante ajuizou ação de obrigação de fazer Processo nº 0060091-64.2017.8.13.0344, em trâmite na 1 VARA CÍVEL DE ITURAMA/MG (*Doc. 3*), objetivando a condenação do Município na obrigação de fazer consistente no repasse de toda a quantia descontada em folha de pagamento dos servidores a título de empréstimo consignado e retido de forma ilegal.

4.1. Atualmente o processo judicial está em fase de instrução e julgamento, e certamente confia-se pela procedência da ação com reconhecimento da obrigação de fazer consubstancia em inequívoca *prova de prejuízo ao erário público*, na medida em que o Município deve repassar ao Banco Denunciante toda a quantia retida de forma indevida, acrescida de encargos contratuais e legais, além de responder por honorários de sucumbência e custas processuais.

5. Não obstante o **prejuízo material aos cofres públicos** pela conduta irregular praticada pelo gestor do Município Denunciado, importante destacar a relevância da conduta administrativa que burla o sistema de empréstimo consignado, praticando ato administrativo heterogêneo aos princípios da administração como **legalidade, moralidade, publicidade e eficiência**, nos termos do **art. 37 da CF**.

6. Assim, demonstrado que o Município Denunciado não cumpriu sua obrigação legal e contratual, em especial, demonstrado o prejuízo ao erário que a conduta irregular vem causando, necessário a intervenção da Corte de Contas para análise da situação e adoção das providências necessárias para resguardar o interesse público local e proteger o erário.

## **II – DA CONDUTA IRREGULAR DO GESTOR MUNICIPAL QUE CAUSA PREJUÍZO AO ERÁRIO LOCAL**

7. Nota-se que o Município Denunciado de forma indevida e ilícita, reteve para si os valores descontados dos servidores públicos a título de empréstimo consignado realizado junto ao Banco Denunciante e, mesmo com o ajuizamento da ação na Justiça Estadual, até o presente momento não repassou os valores pertencentes ao Denunciante.

8. A omissão do gestor público no cumprimento da obrigação legal e contratual, e agora judicial, no sentido de repassar todo o numerário descontado em folha dos servidores, consubstancia em flagrante **conduta improba e geradora de prejuízos incalculáveis ao erário**, eis que onera o caixa da administração com pagamentos não projetados no orçamento como juros e correções, despesas processuais, além de honorários de sucumbência, entre outras despesas inerentes a condução interna do processo pela Procuradoria Municipal.

9. Vale destacar que a conduta irregular no sentido de reter os descontos em folha dos servidores a título de empréstimo consignado, além de ofender o princípio da **moralidade administrativa** na medida em que cria direta situação de descrédito da administração no trato da coisa pública, também causa prejuízo social pela impossibilidade dos servidores municipais contratarem novos empréstimos na modalidade de consignação em folha, assim, ficando sujeitos a contratar outras modalidades de empréstimo e com taxas mais elevadas.

**10.** Além disso, importante destacar que os valores retidos a título de empréstimo consignado são originários de desconto em folha dos servidores, ou seja, de **valores indisponíveis para o caixa da administração (folha de pagamento)**. Em verdade, de forma indireta e ilegal, o Município contabiliza o suposto pagamento da folha do servidor (em abstrato) e retêm parte da respectiva quantia do salário sem efetivamente repassar o respectivo valor ao banco Denunciante.

**11.** A situação criada pelo gestor municipal com a retenção dos descontos em folha de pagamento dos cria situação de **alteração da natureza jurídica de despesa obrigatória que goza o pagamento da folha dos servidores públicos**.

**11.1.** Na prática, o fato de retenção de parte do salário dos servidores a título de empréstimo consignado corresponde à prática de **não pagar parte do salário dos servidores**.

**11.2.** O desconto realizado em folha de pagamento do servidor cria uma expectativa ao servidor de pagamento integral do salário, mas em verdade, o pagamento da parte consignável mediante crédito direto ao banco credor não ocorre, de modo que essa parte que integra a remuneração do servidor sequer deixou de sair do caixa da administração.

**11.3.** Em outras palavras: o servidor possui uma mera expectativa de recebimento integral do salário que de fato não ocorreu, pois a parte consignável que deveria ser automaticamente transferida ao banco credor na mesma data do pagamento da remuneração salarial, eis que as consignações integram o salário, não foi efetivamente repassada pela Administração ao servidor, de modo que a despesa obrigatória com Denunciado.

**12.** A **despesa obrigatória** acerca do pagamento do salário dos servidores com consignações em folha **não foi cumprida pelo gestor municipal**, pois o Denunciado não efetivou o repasse automático da parcela referente aos empréstimos consignados ao

Denunciante, o que deveria ocorrer concomitantemente ao pagamento do valor líquido das remunerações.

**13.** A conduta do Município em reter parte da folha de pagamento dos servidores viola o critério de disponibilidade de caixa da administração, com retenção ilegal de parte do salário dos servidores, ou seja, ao não efetivar a quitação do empréstimo consignado, **o Município não adimpliu de forma integral a folha de pagamento, repassando ao servidor apenas parte do seu salário.**

**14.** O salário dos servidores é composto pelo valor bruto da remuneração e as consignações realizadas em folha, de modo que pela própria natureza da consignação constitui parte de todo o valor bruto da remuneração que, por sua vez, constitui despesa obrigatória para administração pública.

**15.** O servidor tem o direito de receber seu salário de forma integral na data do pagamento da folha. O fato do valor líquido repassado no vencimento não retira a obrigação da administração direta em repassar, na mesma ocasião, todas as deduções legais e consignações previstas em folha (empréstimo consignado, INSS, e outras deduções legais).

**15.1.** A folha de pagamento do servidor é constituída de um valor bruto de remuneração, com duas partes líquidas: **(1)** parte de valores destinados ao empréstimo consignado e/ou deduções legais; **(2)** saldo de remuneração com dedução das consignações legais.

**15.2.** Repita-se: a folha de pagamento constitui todo o salário bruto do servidor. No vencimento da folha, a **Administração direta tem obrigação de liquidar a despesa referente a toda folha de pagamento, seja a parte líquida que é efetivamente repassada ao servidor, seja a parte líquida correspondente às consignações e deduções legais, e sempre em momento iguais.**

**16.** Assim, na prática, ao não efetivar o repasse de parte do salário dos servidores a título de consignações em folha de





pagamento, indireta e ilegalmente o Município alterou o critério de despesa obrigatória que a folha de pagamento constitui para **não efetivar o pagamento de ‘parte do salário do servidor’** (= a parte das consignações por empréstimo bancário), e com isso, usando de tais quantias de forma discricionária pelo gestor público, conseqüentemente, burlando a previsão orçamentária aprovada pelo legislativo municipal que integra à Administração Direta.

**17.** De acordo com o § 10 do art. 165 da CF, a administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessárias, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade, **mas não há autorização para execução de programações orçamentárias com uso de orçamento que integra o critério de despesa obrigatória e de origem indisponível para administração usar de forma discricionária.**

**18.** O salário dos servidores constitui despesa obrigatória e não se submetem ao poder discricionário e da conveniência da administração. A conduta improba do gestor municipal altera essa natureza jurídica que recai sobre a folha de pagamento para reter ilegalmente parte do salário dos servidores, a parte correspondente aos empréstimos consignados.

**19.** De fato, a conduta do gestor público em usar parte da remuneração dos servidores, especificamente a parte referente aos empréstimos consignados, para uso da administração em outras finalidades previstas ou não na programação orçamentária, em verdade, é prática irregular e improba, prejudicial ao interesse público e que deve ser combatida pela Corte de Contas, não só pela desnaturalização das despesas obrigatórias, mas pelo comprometimento do orçamento público futuro com potencial de verdadeiro colapso das contas públicas.

**20.** Sabe-se que as despesas obrigacionais correspondem patamar superior a 60% de todo orçamento municipal, em alguns casos acima da linha de 70%, de modo que a conduta improba da gestão





municipal em de usar parte da remuneração dos servidores (despesa obrigatória) para uso de forma discricionária, compromete até mesmo o cumprimento das despesas obrigatórias futuras.

**21.** O dever do gestor municipal na execução da programação orçamentária é norma vinculante, no interesse da sociedade, que o impele a tomar todas as medidas necessárias (empenho, contratação, liquidação, pagamento) para viabilizar a entrega de bens e serviços correspondente às programações da lei orçamentária, mas tal dever **não autoriza** que o gestor cumpra a programação orçamentária com **uso de despesa obrigatória**, como se despesa disponível fosse, causando grave comprometimento do orçamento público.

**22.** Em resumo, na prática, a remuneração dos servidores municipais constitui **despesa obrigatória**, e o gestor municipal não pode utilizar de qualquer parte que tenha natureza de despesa obrigatória para outra finalidade que não obrigatória, ainda que para atender interesse público, pois o conceito de despesa obrigatória não permite a incidência do princípio do poder discricionário da administração.

**22.1** Neste sentido, é válido explicar que o crédito consignado (o convênio firmado entre as partes), se caracteriza por um contrato de mútuo (empréstimo) com taxa remuneratória de restituição bastante atrativa para o público tomador, muito inferior às demais taxas de juros operantes no mercado financeiro.

**22.2** Essa redução de taxa decorre do reduzido – ou quase nulo – índice de inadimplência encontrado no nicho de operações realizadas com pessoas (tomadores de crédito) que possuem renda gerada por benefício do INSS ou que recebem proventos de atividade desenvolvida em prol da administração pública, a exemplo dos servidores e comissionados da Municipalidade.

**22.3.** Em linhas gerais, o denominado crédito consignado resume-se a adoção desses dois procedimentos, podendo empréstimo



(crédito consignado) ser definido como operação principal e, o Convênio, como instrumento indispensável para viabilizar a consecução da operação creditícia, e assim, podendo ser chamado de negócio acessório.

**23.** A indevida retenção de valores que deveriam ser repassados ao Denunciante, além de ferir a Lei de Improbidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal, configura **inaceitável burla ao sistema de consignados**, com extremo ônus ao Banco Bradesco S.A. e, aos servidores municipais, eis que ficam impossibilitados de contratar novos empréstimos nessa modalidade.

**24.** Nesta toada, o Denunciante busca com a presente denúncia que a Corte de Contas realize o controle contábil em relação ao convênio firmado pelo Município Denunciado, e determine o repasse de forma imediata dos valores pertencente ao Banco como preceitua a lei 4320/64 em seus arts. 83, 87, 88 e 89, reconhecendo à obrigatoriedade do Município em demonstrar a destinação dos valores retidos que constituem ‘despesa obrigatória’, com apropriação de forma indevida e a ausência de repasse ao Denunciante, além de adoção das providências necessárias para evitar o comprometimento do orçamento público municipal.

**ERISA-SE: OS VALORES CONSTITUEM DESPESA OBRIGATÓRIA, e NÃO PODEM SER UTILIZADOS PELA GESTÃO MUNICIPAL COMO RECEITA DISPONÍVEL PARA USO DISCRICIONÁRIO.**

**25.** O desconto em folha dos servidores sem o efetivo repasse ao Banco credor consubstancia em não pagamento PARCIAL da remuneração dos servidores, em total afronta ao critério constitucional de despesa obrigatória.

**26.** Ademais, A ausência de informação sobre o uso de despesa obrigatória como disponível e sua destinação, ofende o



ARRUDA ALVIM & THEREZA ALVIM  
Advocacia e Consultoria Jurídica  
SÃO PAULO - RIO DE JANEIRO - BRASÍLIA - PORTO ALEGRE  
www.arrudaalvim.com.br

princípio da transparência (art. 1º, da Lei Complementar n.º 101/2000), o que é inadmissível.

27. Na Justiça Estadual há vários casos similares com o presente, de retenção indevida, alguns já foram julgados procedentes para condenar o Município na obrigação de fazer, como o caso abaixo:

"A questão aqui posta não guarda nenhuma complexidade.

Conforme a lei e o convênio, é obrigação do Município repassar ao réu os valores descontados dos contracheques dos servidores a título de amortização das parcelas de empréstimos e financiamentos em geral; e o Município reconheceu a existência da dívida cobrada.

Não tem razão o réu ao apontar o descabimento da cobrança dos honorários contratuais. Nesse caso, como o nome indica, houve previsão expressa no contrato ao qual ele se obrigou. (...)

III.

Diante do exposto, a) confirmo a tutela antes concedida para determinar ao réu que se abstivesse de reter os repasses vincendos no curso da lide, sob pena de bloqueio dos valores devidos; b) julgo procedente o pedido formulado na petição inicial, condenando o réu a pagar ao autor os valores retidos a título de amortização de empréstimos consignados no período compreendido entre dezembro/2014 e janeiro/2015, acrescidos de atualização monetária pelo IPCA, juros de 1% ao mês e multa de 2%, bem como honorários advocatícios extrajudiciais de 10% (dez por cento), conforme a Cláusula 9ª do Convênio celebrado entre as partes.



Arcará o réu, ainda, com as custas do processo, e com honorários de sucumbência, fixados em 10% (dez por cento) do valor da condenação, consoante o art. 85, § 3º, I, do NCPC." Vara Única de Ferreira Gomes; processo nº 0000791-34.2016.8.03.0006 - BANCO BRADESCO S/A X MUNICÍPIO DE FERREIRA GOMES (*Doc. 04*)

28. Outrossim, o repasse dos valores retidos devem ser realizados de forma imediata, isto porque, como já mencionado constituem despesa obrigatória (= ***pagamento de salário dos servidores***) e que não submetem ao poder discricionário da administração para uso como despesa facultativa pela gestão municipal, portanto, não podem comprometer o orçamento e onerar o erário.

29. Com efeito, longe de buscar a condenação do Município ao pagamento de qualquer natureza, a presente denúncia busca o controle da Corte de Contas para determinar que o Município, através do seu gestor público, adote todas as providências necessárias para restabelecer o princípio do equilíbrio das contas públicas com o adimplemento da remuneração dos servidores, conseqüentemente, repassando ao Banco Denunciante todos os valores originários do desconto em folha dos servidores a título de empréstimo consignado, pois tais valores constituem despesa obrigatória da administração e não podem ser retidas ilegalmente pelo gestor, especialmente para uso em qualquer outra finalidade que não seja o pagamento de salários.

30. Por outro lado, admitindo para argumentar apenas, que não houve alteração das receitas obrigatórias pelo gestor municipal e que, portanto, o pagamento do salário dos servidores foi realizado pelo ente público de forma parcial, ainda assim é de rigor que a Corte de Contas determine ao Município a prestação de contas sobre a retenção de parte dos salários dos servidores, com determinação de imediato repasse ao Denunciante todo o numerário retido a título de empréstimo consignado, suspendendo a situação de desequilíbrio orçamentário da administração municipal, com apuração

dos prejuízos ao erário e adoção de providências contra os responsáveis.

**31.** A escrituração dos repasses retidos também deve ser objeto apuração pela Corte de Contas, pois conforme determina a **Lei n.º 4.320/1964**, que estabelece normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços dos municípios: “a contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados” (art. 83).

**31.1.** A **Lei n.º 4.320/1964** também impõe que:

“Art. 87. Haverá controle contábil dos direitos e obrigações oriundos de ajustes ou contratos em que a administração pública fôr parte.

Art. 88. Os débitos e créditos serão escriturados com individualização do devedor ou do credor e especificação da natureza, importância e data do vencimento, quando fixada.

Art. 89. A contabilidade evidenciará os fatos ligados à administração orçamentária, financeira patrimonial e industrial”.

**31.2.** Em outros termos, *“todo e qualquer ato que se traduza em movimentação financeira deve ser respaldado por documentação hábil, que identifique claramente: as características e detalhes da operação, os órgãos e agentes responsáveis e sua aplicabilidade do interesse público”*<sup>1</sup>.

**31.3.** O art. 75, I, da Lei n.º 4.320/1964 dispõe que:

“Art. 75. O controle da execução orçamentária compreenderá:

---

<sup>1</sup> Comentários à lei 4.320, Flávio da Cruz [coord.]. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2006, p.122

I - a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações”.

**31.4.** Com efeito, cabe ao Tribunal de Contas fiscalizar o efetivo cumprimento, pelo Município, da obrigação legal de escrituração dos repasses retidos, bem como sua destinação para uso discricionário do gestor municipal em despesas públicas ou outro destino dado às receitas obrigatórias (folha de pagamento) pelo gestor municipal.

**31.5.** Em verdade, a intervenção do Tribunal de Contas se justifica pela necessidade de apurar qual a destinação dada pelo Município de parte da folha de pagamento dos servidores municipais (retenções em folha), permitindo a fiscalização adequada da execução orçamentária, com fulcro nos arts. 75, I, 83, 87 e 88, todos da Lei n.º 4.320/1964, o que sem o devido enfrentamento pela Corte de Contas, compromete até mesmo a fiscalização futura do orçamento local, por ausência de lastro contábil e falsidade sobre o cumprimento das despesas obrigatórias, com comprometimento do orçamento para uso discricionário.

**31.6.** A não escrituração contábil de todas as receitas e despesas do Município, como será apurado em fiscalização da equipe técnica de Contas, viola o art. 90 da Lei n.º 4.320/1964:

Art. 90 A contabilidade deverá evidenciar, em seus registros, o montante dos créditos orçamentários vigentes, a despesa empenhada e a despesa realizada, à conta dos mesmos créditos, e as dotações disponíveis

**32.** Diante do exposto, o Denunciante requer a instauração de processo de investigação pela equipe técnica de contas, para que seja feita análise da contabilidade das contas e da programação orçamentária do Município Denunciado, com determinação de que o valor a título de remuneração dos servidores

seja efetivamente liquidado, em especial aos valores retidos e originários de desconto em folha a título de empréstimo consignado no período indicado nesta denúncia (anexo), ou que venham a ser descontados em folha (descontos futuros), seja imediatamente repassado ao Banco Denunciante, com determinação de providências necessárias para restabelecer o equilíbrio orçamentário do Município, além de adoção das providências legais contra os responsáveis pela conduta que vem causando prejuízo ao erário público.

### **III – DA MEDIDA CAUTELAR DE URGÊNCIA PARA PROTEÇÃO DO ERÁRIO E PARA RESTABELECE O EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO**

**33.** Em razão da gravidade dos fatos narrados, com fulcro no art. 95, § 2º da Lei Orgânica do TC/MA, requer seja deferida a medida cautelar de urgência para restabelecer o equilíbrio orçamentário do Município Denunciado, eis que a gestão municipal tem causando total desequilíbrio na programação orçamentária, com alteração ilegal de despesas obrigatórias para despesas livres e uso discricionário do gestor público, em total prejuízo ao erário e ao próprio servidor público que não recebe sua remuneração salarial de forma completa.

**33.1.** A plausibilidade do direito decorre da demonstração de que o Bradesco e o Município celebraram convênio, para concessão de empréstimos consignados aos servidores municipais, com respectivo desconto na folha de pagamento. Não obstante, mesmo realizando os descontos em folha dos servidores, não houve o repasse à instituição financeira, o que contraria diversos dispositivos da Lei n.º 4.320/1964, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acima indicados, bem como a conduta do gestor configura ato improbo aos princípios da administração, comprovando o requisito regimental.

**33.2.** Ainda, há comprovação do fundado receio de grave lesão ao erário, porque estão fluindo os encargos legais e contratuais



pela mora do Município em repassar os valores que pertencem ao Bradesco, elevando-se a cada dia o prejuízo ao erário público.

**33.3** Além disso, a prática da gestão municipal em transmutar a natureza de despesa obrigatória que constitui pagamento de salário dos servidores para despesa disponível, além de causar prejuízo ao erário e aos servidores pelo descrédito na condução da administração, ofende os princípios da **legalidade, moralidade e eficiência (art. 37, CF)**, comprometendo o programa orçamentário municipal dos próximos anos.

**33.4.** Com efeito, presentes os requisitos legais, requer seja concedida a medida cautelar, inaudita altera parte, para restabelecimento da natureza jurídica das despesas obrigatórias referente ao salário dos servidores municipais e sua **efetiva liquidação**, com os repasses originários da folha de pagamento dos servidores a título de empréstimo consignado, conseqüentemente, determinando:

*a)-* Que o Município repasse toda a quantia retida indevidamente a título de desconto em folha dos servidores municipais em liquidação de empréstimo consignado, o que consubstancia em não liquidação plena da folha de pagamento dos servidores, cujo montante retido totaliza a quantia de R\$ 607.297,46 (seiscentos e sete mil, duzentos e noventa e sete reais e quarenta e seis centavos);

*b)-* Que seja determinado ao gestor municipal o fiel cumprimento das obrigações administrativas acerca da liquidação das despesas obrigatórias, especialmente ao pagamento integral dos salários dos servidores, com **o efetivo repasse de todo e qualquer desconto em folha de pagamento dos servidores que vier a proceder a título de empréstimo consignado**, evitando com isso a prática improba em alterar a natureza de despesa obrigatória que goza o pagamento de salário de servidores em despesa disponível.

#### **IV – CONCLUSÃO E PEDIDOS**

**34.** Diante do exposto, demonstrada a conduta irregular do gestor municipal em alterar a natureza jurídica do pagamento de salário dos servidores em despesa disponível para uso discricionário, de modo que a não liquidação efetivamente da folha de pagamento mediante retenção ilegal dos descontos a título de empréstimo consignado constitui prática improba e viola os princípios constitucionais da administração (*moralidade, legalidade, especialmente do princípio da eficiência*), requer seja recebida a presente denúncia com pedido de medida cautelar de urgência para restabelecimento do equilíbrio orçamentário do Município Denunciado, além de suspender os prejuízos ao erário público que a conduta irregular está causando e potencialmente poderá comprometer a programação orçamentária futura da administração local.

**35.** Assim, o Denunciante requer que seja concedida a medida cautelar, inaudita altera parte, determinado que a folha de pagamento dos servidores seja fielmente cumprida pelo gestor municipal, em especial para determinar: *(i)* o imediato repasse de parte do salário dos servidores que foi retida de forma indevida; *(ii)* o imediato repasse de toda e qualquer quantia que o Município vier a descontar em folha de pagamento dos servidores a título de empréstimo consignado, para que a folha de pagamento seja integralmente cumprida pela gestão municipal.

**36.** Por fim, requer que a denúncia seja acolhida reconhecendo as ilegalidades praticadas, bem como a imposição de penalidades aos responsáveis com fundamento nos arts. 85 e seguintes da Lei Orgânica deste Tribunal e nos art. 109 e seguintes do Regimento Interno, com determinação de providências para restabelecer o equilíbrio orçamentário da administração local, como expedição de ofício ao Ministério Público para apuração de crime de improbidade administrativa e responsabilidade fiscal, bem como para determinar aos responsáveis pelo ato improbo à reparação dos prejuízos causados ao erário.



ARRUDA ALVIM & THEREZA ALVIM  
Advocacia e Consultoria Jurídica  
SÃO PAULO - RIO DE JANEIRO - BRASÍLIA - PORTO ALEGRE  
[www.arrudaalvim.com.br](http://www.arrudaalvim.com.br)

37. Por derradeiro, requer-se sejam feitas as anotações necessárias no sistema eletrônico, bem como no sistema de informática, para que as publicações constantes destes autos, sob pena de nulidade, sejam feitas em nome do **DR. JOSÉ MANOEL DE ARRUDA ALVIM NETTO**, inscrito na OAB/SP sob o n.º 12.363 e do **DR. EDUARDO ARRUDA ALVIM**, inscrito na OAB/SP sob o n.º 118.685, endereço eletrônico: [publicacoes@arrudaalvim.com.br](mailto:publicacoes@arrudaalvim.com.br), nos termos dos arts. 272, §5º e 280, do CPC.

Termos em que pedem deferimento.

De São Paulo (SP) para São Luis (MA), 19 de março de 2021.

FERNANDO A. RODRIGUES  
OAB/SP 132.932

ALBERICO E. S. GAZZÍNEO  
OAB/SP 272.393

ALINE PERAZZO DO A.V. SILVA  
OAB/SP 430.902