



PLENO – SESSÃO: 24/09/03

RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ FERRAZ

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 616102

---

### NOTAS TAQUIGRÁFICAS

CONSELHEIRO JOSÉ FERRAZ:

Cuidam estes autos de processo administrativo decorrente de inspeção extraordinária realizada na Prefeitura Municipal de Três Pontas, em virtude de denúncia formulada pelo Presidente da Câmara Municipal, no exercício de 1999, Sr. Marcelo Chaves Garcia, contra a Administração do Município no período de 1º de janeiro de 1997 a 03 de março de 1999, gestão do Prefeito Antônio Carlos Mesquita. Junto à peça exordial encontra-se o Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI da Câmara Municipal de Três Pontas, no qual são arroladas as irregularidades apuradas, que teriam sido praticadas naquela gestão e que culminaram com a cassação do mandato do então Prefeito pela edilidade local.

As peças processuais referentes à matéria licitatória e contratos respectivos, descritos no item 2 do relatório de inspeção, foram desentranhadas para comporem processo próprio a ser apreciado pela Colenda Segunda Câmara.

O relatório técnico inicial da inspeção extraordinária, fls. 705 a 735, apontou, em sua conclusão, as seguintes ocorrências:

1. que a Prefeitura, por meio de Lei Municipal e decretos regulamentadores, implantou o concurso de prognósticos “Loteria Municipal – Disque Fartura” constitucionalmente vedado, por intelecção do disposto no art. 22, XX, que confere à União competência privativa para legislar sobre sistemas de consórcios e sorteios;
2. que a implantação da loteria acarretou a formalização de contratos e realização de processos licitatórios, gerando várias despesas irregulares – os quais serão apreciados em processo próprio – Inspeção-Licitação;
3. que a receita total auferida com a loteria atingiu o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), enquanto as despesas referentes à implantação atingiram o valor de R\$ 265.308,04 (duzentos e sessenta e cinco mil trezentos e oito reais e



quatro centavos), tendo sido suspensas as atividades da Loteria, com a instauração da Comissão Parlamentar de Inquérito;

4. que o Município celebrou convênio com a Irmandade Santa Casa de Misericórdia do Hospital São Francisco de Assis, visando à cooperação técnica e à transferência gerencial e administrativa do hospital, com o fim de atender à demanda do Sistema Único de Saúde, sem o “referendum” da Câmara Municipal, conforme denunciado, em desacordo com o art. 26, XIII, da Lei Orgânica do Município. No entanto, tal instrumento não estaria irregular, segundo entendimento do órgão técnico, haja vista a Consulta nº 455.287 desta Corte, cujo parecer amparado na ADIN 770, de 26.08.92, suspendeu a eficácia da expressão “previamente aprovado pela Câmara Municipal”, contida originalmente no art. 181 da Constituição do Estado de Minas Gerais;

5. que foram pagos à empresa Fatura Administração Empreendimentos e Marketing S/C Ltda. o valor de R\$62.979,43, mas o serviço não foi realizado, apesar das notas de empenho estarem liquidadas, conforme certidão à fl. 906 e relato à fl. 711;

6. que foram decretadas, de forma irregular, situações de calamidade pública e de emergência no Município, por meio dos Decretos nºs 01/97 e 13/97, que não possuíam fundamentação e motivação legal. Os Decretos não foram revogados até o final da inspeção, e, enquanto vigentes, a Administração realizou festas de carnaval e promoveu exposição agropecuária, concedeu aumento ao funcionalismo, autorizou contratação de pessoal, realizando gastos incompatíveis com a situação de calamidade;

7. que não há lei autorizativa para contratação de plano de saúde para os servidores públicos municipais junto à Santa Casa de Misericórdia do Hospital São Francisco de Assis (fls. 1.110 a 1.120);

8. que foram encontrados vales e cheques no caixa da Secretaria da Fazenda Municipal, conforme cópia de documentos de fls. 1.432 a 1.711, representando valores adiantados a diversos;

9. que foram feitos empréstimos para pagamentos de vencimentos em atraso dos servidores ao Instituto de Previdência Municipal, em desacordo com as finalidades estatutárias do Instituto;



10. que o Vice-Prefeito recebeu remuneração como Secretário Municipal da Fazenda, além da remuneração do cargo efetivo no período de janeiro de 1997 a junho de 1998, contrariando o que dispõe a Consulta nº 11.572 desta Casa. Que o montante recebido a maior importa em R\$59.396,16 (cinquenta e nove mil trezentos e noventa e seis reais e dezesseis centavos), já atualizado pela Tabela da Corregedoria de Justiça publicada em 16.04.99;

11. que os servidores contratados do Município foram equiparados aos demais servidores, passando a ter os mesmos direitos no que tange à aposentadoria e pensão, com fundamento na lei municipal, ferindo princípio constitucional e estatuto do Instituto de Previdência Municipal;

12. que foram efetuados pagamentos pelo Município durante o processo de cassação do Prefeito, referente a honorários de advogado no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), em desacordo com o entendimento desta Corte exarado na Consulta nº 28.884.

No que concerne à denúncia de uso de veículos postos à disposição do Município, por particulares, nada foi constatado pela equipe inspetora.

Aberta vista dos autos ao Prefeito do Município à época, este se manifestou, conforme documento de fls. 2.293 a 2.302, refutando parte das ocorrências apontadas e requerendo o arquivamento dos autos.

Confrontadas as alegações da defesa, em face dos apontamentos constantes do relatório de inspeção, o órgão técnico, em seu reexame de fls. 2.332 a 2.353, concluiu que as justificativas apresentadas não elidem as irregularidades apontadas.

A douta Auditoria, em sua manifestação de fls. 2.357 a 2.361, opina pela irregularidade dos atos do gestor, com a aplicação de multa, dando-se ciência ao Ministério Público para as medidas legais cabíveis. A ilustrada Procuradoria opina pela procedência da denúncia e aplicação das sanções regimentais, sem prejuízo do encaminhamento dos autos ao Ministério Público para as medidas legais cabíveis na esfera de sua competência.

É o relatório.



Tratando-se de ocorrências distintas, apontadas no relatório de inspeção extraordinária, passo a apreciá-las por tópicos, para serem votadas separadamente, a teor do disposto no art. 106 do Regimento Interno deste Tribunal.

**1. Implantação de concurso de prognóstico “Loteria Municipal – Disque Fatura”, por meio de Lei Municipal e decretos regulamentadores, em desacordo com a Constituição.**

**Equipe Inspetora:** verificou que a Lei Municipal nº 1.873/97 (fls. 739) autorizou a implantação do concurso de prognósticos como fonte de receita à Seguridade Social do Município, definindo que o mesmo seria um serviço público explorado por empresa privada mediante delegação. Constatou que os Decretos Municipais nºs 2.416/98 e 2.454/98 regulamentaram o referido concurso e que o Ministério da Justiça, fls. 762 a 764<sup>1</sup>, emitiu o seu parecer ao Município a respeito da distribuição gratuita de prêmios, mediante sorteio, com base na Lei Federal 5.768/71.

Contudo, amparado no parecer desta Corte, exarado na Consulta nº 421.383, de 01.10.97, formulada pelo Município de Mantena, “*não se deve entender a autorização para distribuição de prêmios como tolerância à criação de uma Loteria Municipal*”. Para o órgão técnico, a Lei Federal 5.368/71 faculta à pessoa jurídica de Direito Público a distribuição gratuita de prêmios mediante sorteio, nos limites de sua jurisdição, como meio auxiliar de fiscalização ou arrecadação de tributos de sua competência. Tal procedimento não foi observado pelo Município, visto que o Município delegou à empresa privada aquela tarefa e estabeleceu que o público “apostador” iria “adquirir” cartela ou bilhetes numerados que seriam submetidos a sorteio, instituindo verdadeira loteria municipal. A competência legal para legislar sobre loteria é da União, por força do disposto no art. 22, XX, que confere à União competência privativa para legislar sobre sistemas de consórcios e sorteios.

Verificou, ainda, a equipe inspetora, que a receita total auferida com a loteria atingiu o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), enquanto as despesas referentes à sua implantação atingiram o valor de R\$ 265.308,04 (duzentos e

---

<sup>1</sup> Documentos desentranhados para comporem os autos de nº 681.329, encontrando-se com nova numeração: fls. 677 a 679.



sessenta e cinco mil trezentos e oito reais e quatro centavos), tendo sido suspensas as atividades da Loteria, com a instauração da Comissão Parlamentar de Inquérito.

**Defesa:** não se manifestou sobre esse item.

**Preliminar**

Inicialmente, cumpre salientar que a matéria sob exame tem estreita repercussão nas despesas realizadas em decorrência da instituição do concurso de prognóstico, oriundas de contratos firmados sob a égide da Lei Federal 8.666/93, entre a Prefeitura Municipal e pessoas jurídicas diversas.

Tais contratos, celebrados para viabilizar a implantação do sistema lotérico municipal, foram desentranhados destes autos para serem apreciados em processo próprio.

Assim, coloco em preliminar a questão pertinente à apreciação, nestes autos, da legalidade da criação do concurso de prognósticos pelo Município de Três Pontas no exercício de 1997. Proponho que, pela estreita conexão com os contratos celebrados, este aspecto seja apreciado nos autos do Processo Administrativo-Licitação de nº 681.329.

(OS DEMAIS CONSELHEIROS MANIFESTARAM-SE DE ACORDO COM O RELATOR.)

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, EDUARDO CARONE COSTA:

APROVADA A PRELIMINAR, POR UNANIMIDADE. DETERMINADO O APENSAMENTO DOS AUTOS ÀQUELES INDICADOS PELO RELATOR.

CONSELHEIRO JOSÉ FERRAZ:

**2. Celebração de convênio entre o Município e a Irmandade Santa Casa de Misericórdia do Hospital São Francisco de Assis, visando à cooperação técnica e à transferência gerencial e administrativa do hospital, com o fim de atender à demanda do Sistema Único de Saúde, sem o “referendum” da Câmara Municipal, em desacordo com o art. 26 , XIII, da Lei Orgânica do Município – doc. 4-A, fls. 682 a 692. Reexame técnico: fls. 2.334 e 2.335.**



**Equipe Inspetora:** verificou que o Município celebrou convênio de cooperação técnica, com a referida Irmandade, fls. 682 a 692, para gerenciamento do hospital, em 13.05.97, mediante o repasse do valor mensal de R\$5.000,00 (cinco mil reais). Verificou, também, que os orçamentos municipais de 1997 a 1999 autorizaram repasse de verbas de subvenção para a entidade conveniada. Considerou o órgão técnico, em seu reexame, que o instrumento não estaria irregular, haja vista a declaração de inconstitucionalidade da expressão *“previamente aprovado pela Câmara Municipal”* do art.181, II, da Constituição do Estado de Minas Gerais, por liminar do STF, na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN 770, deferida em 26.08.92.

**Defesa (fls. 2.300):** alegou que o convênio foi assinado por vários vereadores e pelo Presidente da Câmara, como testemunha, e que os próprios técnicos do Tribunal alertaram para a desnecessidade do “referendum”.

**Voto:** compulsando os autos, fls. 682 a 684, confirmo que o instrumento de convênio contém, de fato, muitas assinaturas, dentre as quais é possível identificar a do Sr. Marcelo Chaves Garcia, Presidente da Câmara Municipal em 1999, signatário da representação de fls. 02. Assim, assiste razão ao defendente, quanto ao conhecimento do instrumento por parte do Presidente do Legislativo local. Para além deste aspecto fático cabe, entretanto, apreciar a legalidade da exigência contida na Lei Orgânica do Município de Três Pontas, para o “referendum” do Legislativo Municipal. Entendo, de conformidade com os órgãos competentes desta Casa, que a previsão da Lei Municipal, de “referendum” da Câmara Municipal, está contaminada pela citada decisão liminar do STF, visto que a supressão da expressão contida no inciso II do art. 181, pela decisão do excelso Pretório, diz respeito à “autorização” do Legislativo para a assinatura de convênio. Autorização da mesma forma que o “referendum” ou aprovação do órgão legislativo fere o princípio de harmonia e independência entre os Poderes, constitucionalmente consagrada.

Este é o meu entendimento e assim voto, não reconhecendo irregularidade neste tópico, quanto à falta de “referendum” do Legislativo local ao convênio celebrado pelo Município, por meio do Executivo.



De outra parte, cumpre-me destacar aqui um outro aspecto acerca deste convênio que não foi mencionado pela equipe inspetora, que reputo relevante: como a Lei Orçamentária Municipal de 1997 autorizou subvenção à entidade no valor de R\$4.000,00, ultrapassando o valor de repasse destinado à entidade: R\$ 5.000,00 mensais (cláusula segunda, letra “b” do convênio, fls. 683), devo destacar que, além do instrumento de convênio, impunha-se a abertura de crédito suplementar pelo Executivo Municipal, por meio de Decreto, na forma dos arts. 43 e 44 da Lei Nacional de Finanças Públicas – Lei 4.320/64, para fazer face a tais despesas decorrentes desse convênio. O instrumento não faz menção à dotação orçamentária para fazer face à despesa ou ao decreto que deveria autorizar o reforço à dotação específica.

Este aspecto, contudo, não foi objeto de análise pela equipe inspetora, não cabendo, nesta fase, ser sopesado para efeito de imputação de responsabilidade, sob pena de prejuízo ao princípio do contraditório.

Diante do exposto, deixo de impor responsabilidade pecuniária ao gestor.

(OS DEMAIS CONSELHEIROS MANIFESTARAM-SE DE ACORDO COM O RELATOR.)

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, EDUARDO CARONE COSTA:

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO JOSÉ FERRAZ:

**3. Decretação, de forma irregular, da situação de calamidade pública e de emergência no Município, por meio dos Decretos nºs 01/97 e 13/97, fls. 1.345 e 1.346, uma que não possuíam fundamentação e motivação legal e realização de despesas incompatíveis com a situação em tela, tais como aumento salarial para servidores, fls. 1.841 a 1.845.**

**Equipe Inspetora:** analisando os decretos municipais citados, acostados aos autos às fls. 1.345 e 1.346, a equipe inspetora confirma a denúncia,



quanto a falta de motivação da decretação de estado de calamidade pública e de emergência no Município. Os referidos decretos limitam-se a indicar os setores da Administração Pública que estariam alcançados pela situação de calamidade pública e de emergência. Informou, ainda, que os Decretos não foram revogados até o final da inspeção, e que, na sua vigência, a Administração realizou festas de carnaval e promoveu exposição agropecuária, concedeu aumento ao funcionalismo - Lei Municipal nº 1.841, de 09.01.97 (doc. fls.1.355), autorizou contratação de pessoal, realizando gastos incompatíveis com a situação de calamidade.

**Defesa (fls. 2.300/2.301):** alega que o decreto já foi objeto de inspeção desta Corte, conforme notas taquigráficas referentes ao Processo 479.057, Sessão do dia 09 de fevereiro de 1991, constando dele fotografias que evidenciam a situação de calamidade. Aduziu, ainda, que após terem sido sanados os problemas de uma cidade, não cabe mais o questionamento sobre a falta de fundamentação.

Alega que, de acordo com a legislação em vigor, a situação de calamidade tem duração de 180 dias. Tendo sido decretada em 01.01.97, seu prazo de duração expirou-se em 30.06.97.

Sustenta, ainda, que os gastos com carnaval e com a exposição agropecuária dos exercícios de 1997 e 1998, apenas o Carnaval de 1997 foi realizado dentro do período de calamidade pública, considerado no período de 180 dias da publicação do Decreto. Porém, não poderia deixar de ser realizado, devido à insatisfação popular.

Quanto ao aumento salarial, alega que foi autorizado através de lei municipal aprovada pela Câmara Municipal, tendo o Executivo apenas colocado-a em prática.

**Voto:** diferentemente do que alega a defesa, conforme ressaltou o órgão técnico, no seu reexame, somente por ocasião desta inspeção, cujos trabalhos foram realizados no período de 05 a 10 de abril de 1999, esta Corte teria tomado conhecimento, para análise, do teor do Decreto de Calamidade. <sup>2</sup> (ver). Portanto, restou infundada a alegação do defendente, no que toca ao fato de a matéria já ter sido objeto de exame nos autos de nº 479.057. Cumpre assinalar que

---

<sup>2</sup> Autos de nº 479057 – Prestação de Contas Municipal - Prefeitura Municipal de Três Pontas- Exercício de 1997, Relator: Conselheiro Sylo Costa.  
padm/616102/IV/SL/C/GL/-mf



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

esses autos referem-se à Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Três Pontas, do exercício de 1997, aprovada com ressalvas em 09.02.99. Embora tenha tido acesso aos autos restaurados, nada encontrei acerca da apreciação da legalidade da situação de calamidade pública e das despesas realizadas nesse período.

Por outro lado, entendo que a simples verificação da legalidade do Decreto de Calamidade Pública refoge à apreciação deste Tribunal, para fins de fixação de responsabilidade, salvo se verificada irregularidade quanto às situações fáticas constatadas na vigência desses Decretos, envolvendo a legalidade da arrecadação de receitas ou realização de despesas, considerando, neste contexto, evidentemente, os atos de dispensa de licitação e os contratos deles decorrentes, que são objeto de julgamento pela Corte de Contas e não de emissão de parecer prévio.

Não há, no estudo técnico, impugnação relativa à ocorrência de contratação direta fundamentada em situação de calamidade pública, prevista no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93.

Quanto ao aumento salarial dos servidores, o mesmo foi autorizado por Lei Municipal em janeiro de 1997, enquanto vigia a situação de calamidade pública. O aumento é, de fato, incompatível com a situação de calamidade pública, portanto, injustificável. Não demonstrou o gestor ter oposto veto à lei que aprovou o aumento dos servidores. Caberia fazê-lo, se efetivamente o Município estava em situação calamitosa. Por outro lado, o órgão inspetor não adentrou na questão pertinente ao processo legislativo da aprovação dessa Lei.

Diante do exposto, deixo de impor responsabilidade pecuniária ao gestor.

(OS DEMAIS CONSELHEIROS MANIFESTARAM-SE DE ACORDO COM O RELATOR. )

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, EDUARDO CARONE COSTA:

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.



CONSELHEIRO JOSÉ FERRAZ:

**4. Contratação de plano de saúde para os servidores públicos municipais junto à Santa Casa de Misericórdia do Hospital São Francisco de Assis, com supostas irregularidades em sua criação, implantação e manutenção, com suspeita de oneração aos cofres públicos (docs. de fls. 1.110 a 1.120)**

**Equipe Inspectora (fls. 721):** verificou que não havia sido empenhada despesa por conta do contrato e que as despesas realizadas referem-se apenas a descontos autorizados pelos funcionários em folha de pagamento por contratos particulares de prestação de serviços, tratando as despesas decorrentes do contrato de natureza extra-orçamentária. Constatou que não foi solicitada autorização legal para a contratação do plano de saúde.

**Defesa (fls. 2.300):** limitou-se o defendente a afirmar que os denunciantes não sabem distinguir Receita Orçamentária de Receita Extra-Orçamentária, matéria prevista na Lei 4.320/64.

**Voto:** preliminarmente, considerando que a matéria versa sobre contratação de plano de saúde, sujeita à análise da colenda Segunda Câmara, especializada na análise de licitações e contratos, proponho que esta matéria seja analisada pela Câmara competente, com o conseqüente desentranhamento de toda a documentação pertinente, para ser analisada nos autos de nº 681.329.

(OS DEMAIS CONSELHEIROS MANIFESTARAM-SE DE ACORDO COM O RELATOR.)

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, EDUARDO CARONE COSTA:

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO JOSÉ FERRAZ:

**5. Pagamentos à empresa Fartura Administração Empreendimentos e Marketing S/C Ltda., no valor de R\$ 62.079,43, sem a**



**realização do serviço, apesar de as notas de empenho estarem liquidadas (fls. 727/728).**

**Voto:** preliminarmente, verifico que a matéria referente ao pagamento de despesas relativas ao contrato firmado entre o Município e a referida empresa em 01.06.98, está também tratada na alínea a.3 do item 1.2 do relatório técnico. Constato, também, que a documentação alusiva a essa contratação foi desentranhada destes autos para constituir processo próprio sujeito à deliberação da Colenda Segunda Câmara, visto ser matéria sujeita àquela Câmara especializada. Desta feita, considero prejudicada minha manifestação acerca deste item, evitando, assim, duplo julgamento sobre a mesma matéria. Proponho, então, que a análise deste item seja feita nos autos do Processo Administrativo- Licitação de nº 681.329, fazendo-se, para tanto, o necessário cotejo com as alegações da defesa de fls. 806 destes autos.

(OS DEMAIS CONSELHEIROS MANIFESTARAM-SE DE ACORDO COM O RELATOR. )

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, EDUARDO CARONE COSTA:

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO JOSÉ FERRAZ:

**6. Presença de vales no Caixa da Secretaria da Fazenda Municipal, conforme cópia de documentos de fls. 1.432 a 1.711, representando valores adiantados a diversos.**

**Equipe Inspetora (fls. 728):** a equipe inspetora constatou a veracidade da denúncia, no que toca a existência, no Caixa da Prefeitura, de diversos vales, cheques pré-datados, conforme documentação de fls. 1.432 a 1.711, bem como vales estranhos (concedidos, dentre outros, a SERV MEDIC, ao diretor do IPREV e ao diretor do “Disque Fatura”, Sr. Edson Lopes da Fonseca). Como saldo de caixa e também de bancos c/ movimento, levantado à época da inspeção, foi apurado o valor de R\$ 539.729,92 (quinhentos e trinta e nove mil setecentos e



vinte e nove reais e noventa e dois centavos). Destes valores, a quantia de R\$ 374.260,59 (trezentos e setenta e quatro mil duzentos e sessenta reais e cinqüenta e nove centavos) representam valores adiantados a diversos. Quanto à denúncia de existência de vales relativos à aquisição, pelo ex-Prefeito Antônio Carlos Mesquita, de cotas da emissora de rádio – Sentinela FM, nada foi constatado pela equipe inspetora.

**Defesa (fls. 2.301):** sustenta que os vales encontrados no cofre da Secretaria Municipal da Fazenda são irregulares, cabendo a responsabilidade dos valores dos exercícios de 1996 e anteriores a este ao Sr. Tadeu José de Mendonça, e, ainda, que tais irregularidades já devem fazer parte de processos junto a esta Corte. Quanto aos demais vales, salienta que, na maioria, são de adiantamento a funcionários, que podem ser sanados de imediato, sendo descontados em folha de pagamento. Reconhece o defendente que há proibição legal, mas que assim procedeu, sabendo do dia-a-dia do servidor, obrigando-o a ser solidário com os mesmos. Sustenta, ainda, a necessidade de perícia técnica em alguns vales, devido à sua falsificação, como seria o caso do vale de fls. 1.443, datado de 12.03.99, aviado em seu nome, Prefeito cassado em 03.03.99, no valor de R\$ 7.000,00, sem constar sua devida assinatura.

O defendente fez juntar, ainda, o contrato social de fls. 2.306 a 2.313, com o objetivo de demonstrar que desde 05 de outubro de 1995 seria sócio da Sociedade Trespontana de Radiodifusão.

**Voto:** com relação à existência de vales no cofre da Secretaria da Fazenda relativos à aquisição pelo Prefeito de cotas da emissora Rádio-Sentinela, não restou demonstrada a procedência da denúncia, à luz da informação trazida aos autos pela equipe inspetora, em seu relatório de fls. 728 e 729.

Contudo, está sobejamente comprovado nos autos, fls. 1.432 a 1.711, a prática recorrente da Administração Municipal, em realizar adiantamentos, por meio de vales e empréstimos, tendo como garantia a emissão de cheques, os quais não haviam sido descontados pela Prefeitura até a época da inspeção. Saliente-se que muitos deles foram emitidos na gestão do Sr. Antônio Carlos Mesquita, Prefeito denunciado.



Reputo grave a irregularidade, pois a presença de vales e de cheques de terceiros, nos cofres da Prefeitura, denota a concessão de adiantamentos a servidores e a concessão de empréstimos a pessoas diversas, em suma, a concessão de benefício financeiro, por meio de operação financeira informal do Poder Público, sem observância das normas legais pertinentes à espécie. Trata-se, no caso, de empréstimos de recurso público, sem autorização orçamentária, sem autorização legislativa específica, sem indicação da fonte de custeio, sem motivação, sem indicação da finalidade e sem demonstração do interesse público, requisitos do ato administrativo que autoriza despesa pública desta natureza.

Importa salientar que este Tribunal, nos termos da Súmula 90 - TCMG, ratificada no “Minas Gerais” de 13.12.00 – pág. 30, a propósito do adiantamento de remuneração de pessoal do serviço público, considera que esta conduta *“caracteriza empréstimo pessoal, que não pode ser realizado pela Administração Pública, que não está autorizada em lei a praticar ato de gestão dessa natureza”*. A prática contumaz de emissão de vales não pode ser tolerada na Administração Pública; tanto mais, a concessão de empréstimos a diversos, tendo como garantia os cheques dos favorecidos, como comprovou a inspeção realizada por este Tribunal.

Quanto à inautenticidade dos documentos relativos a vales e cheques encontrados no Caixa da Secretaria da Fazenda Municipal, caberia ao gestor, a propósito, indicar os documentos que considerava inautênticos, protestando para estes, prova pericial. Não o fazendo, reputam-se autênticos os documentos colhidos pelo órgão inspetor deste Tribunal, por ocasião da inspeção, à exceção do vale em nome do Prefeito cassado, visto que não consta do mesmo sua assinatura.

Considero de responsabilidade pessoal do gestor, Prefeito Municipal à época, a importância de R\$155.421,06 (cento e cinquenta e cinco mil quatrocentos e vinte e um reais e seis centavos), referente a todos os adiantamentos e empréstimos realizados durante sua Administração, comprovados pela documentação que instrui os autos, apontadas na memória de cálculo realizada por minha assessoria, em meu Gabinete, acostada às fls. 2.402, salvo se o defendente comprovar, no prazo de 30 dias, junto a esta Corte, que os valores referentes às operações de crédito informalmente realizadas pela Administração Municipal,



ingressaram nos cofres públicos do Município, devidamente atualizadas à época da devolução.

Voto, ainda, no sentido de que o atual Prefeito do Município seja cientificado desta decisão, para não fazer uso deste procedimento, evitando a reincidência, sob pena de responsabilidade solidária, e, também, que seja cientificado para adotar as medidas necessárias à recuperação dos empréstimos concedidos, caso ainda existam vales e cheques no Caixa do Município, cujas importâncias não tenham sido recuperadas pelo Poder Público local.

(OS DEMAIS CONSELHEIROS MANIFESTARAM-SE DE ACORDO COM O RELATOR.)

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, EDUARDO CARONE COSTA:

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO JOSÉ FERRAZ:

**7. Realização de empréstimos para pagamentos de vencimentos em atraso dos servidores ao Instituto de Previdência Municipal, em desacordo com as finalidades estatutárias do Instituto.**

**Equipe Inspetora (fls. 729):** apurou, conforme denunciado, que a Prefeitura contraiu empréstimos junto ao Instituto, autorizados pelas Leis Municipais nºs 1.844/97- R\$ 300.000,00, 1.753/96 – R\$ 240.000,00 e 1.803/96 - R\$ 500.000,00 – fls. 1.767 a 1.778. Foi constatado também que esses empréstimos destinaram-se a pagar vencimentos atrasados a servidores, e vinham sendo quitados mensalmente por meio de débitos da conta do FPM, conforme levantamento realizado, fls. 1.779 a 1.840.

**Defesa:** o defendente não se pronunciou sobre esse item.

**Voto:** restou comprovado o repasse pelo Executivo dos valores contraídos como empréstimo junto ao IPREV. A equipe constatou que os valores vinham sendo pagos mensalmente com recursos do FPM. Porém o estatuto do Instituto não autoriza expressamente a concessão de empréstimos ao Executivo.



A Lei 9.717/98, que dispôs sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, impondo disciplina fiscal em matéria previdenciária, proibiu expressamente a aplicação das disponibilidades do fundo de natureza previdenciária para empréstimos ou financiamentos sob qualquer modalidade a pessoas físicas ou jurídicas.

Considerando que os empréstimos do IPREV para o Executivo ocorreram anteriormente à edição da citada Lei Nacional 9.717/98; considerando que tais operações estavam amparadas em lei municipal específica para esse fim e que os valores correspondentes estavam sendo creditados ao IPREV, conforme apurado, não identifico, à luz da legislação à época, irregularidade neste tópico.

CONSELHEIRO EDSON ARGER:

Gostaria de um esclarecimento de S.Exa., o Relator: reconhecidamente estava se pagando ao Fundo Municipal?

CONSELHEIRO JOSÉ FERRAZ:

Ele estava emprestando o dinheiro do Fundo para a Prefeitura.

CONSELHEIRO EDSON ARGER:

Ele estava emprestando? Ele apropriou-se?

CONSELHEIRO JOSÉ FERRAZ:

Apropriou-se, mas depois ele recebeu.

CONSELHEIRO EDSON ARGER:

Sr. Presidente, a conduta me parece ilícita, imprópria e contrária às normas... (interrompido)



CONSELHEIRO JOSÉ FERRAZ:

Devo ressaltar que, à época em que isso foi feito, não havia lei proibindo, havia uma autorização da lei municipal. Posteriormente foi editada uma lei proibindo isso.

CONSELHEIRO EDSON ARGER:

Sr. Presidente, parece-me que a Lei Maior proíbe essa promiscuidade contábil. Aplico uma multa de 500 (quinhentas) UFIRs ao gestor.

(OS DEMAIS CONSELHEIROS MANIFESTARAM-SE DE ACORDO COM O RELATOR.)

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, EDUARDO CARONE COSTA:

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, VENCIDO, EM PARTE, O CONSELHEIRO EDSON ARGER.

CONSELHEIRO JOSÉ FERRAZ:

**8. Recebimento, pelo Vice-Prefeito, de remuneração como Secretário Municipal da Fazenda, além da remuneração do cargo efetivo no período de janeiro de 1997 a junho de 1998, contrariando o que dispõe a Consulta nº 11.572 desta Casa.**

**Equipe Inspetora (fls. 730):** verificou que o Sr. Paulo Roberto Nogueira, Vice-Prefeito eleito e atual Prefeito, recebia valores referentes ao exercício do cargo citado e também como Secretário da Fazenda, até o mês de junho de 1998, quando passou a não receber remuneração como Secretário. Segundo o relatório de inspeção de fls. 730, os valores recebidos como Secretário da Fazenda importavam em R\$ 59.396,16 (cinquenta e nove mil trezentos e noventa e seis reais e dezesseis centavos), já atualizados pela Tabela da Corregedoria de Justiça publicada em 16.04.99.

Segundo o entendimento desta Corte, externado no parecer referente à Consulta nº 11.272, da Câmara Municipal de Miraflores, é vedada tal acumulação, devendo haver a opção pela remuneração do mandato – fls. 1.846 a 1.856.



**Defesa (fls. 2.301):** sustenta que o recebimento indevido pelo Sr. Paulo Roberto Nogueira já foi assunto junto a esta egrégia Corte, a qual já deve ter tomado todas as medidas cabíveis.

**Voto:** o defendente, ordenador das despesas do Executivo, instado a se manifestar, alega que a questão já foi objeto de análise nesta egrégia Corte, mas não indica os processos nos quais a matéria já teria sido tratada. Verificando todas as prestações de contas da Prefeitura Municipal de Três Pontas relativas aos exercícios de 1997 e 1998, bem como os processos administrativos decorrentes de inspeção ordinária realizada no Município, referentes a esses exercícios, constatei que o recebimento pelo Vice-Prefeito como Secretário Municipal foi objeto de análise nos autos do Processo Administrativo nº 492.140, decorrente de inspeção ordinária realizada no Município, relativamente ao exercício de 1997, conforme se depreende das fls. 49 e 50 daqueles autos, ainda em tramitação nesta Casa.<sup>3</sup>

Assim, preliminarmente, considerando que esta matéria já está tratada naqueles autos, e que os mesmos foram autuados nesta Casa anteriormente aos autos da denúncia sob exame, tendo também sido distribuídos primeiramente para relatoria em 19.05.98, proponho que toda a matéria referente a este tópico, inclusive a documentação pertinente, seja desentranhada para análise nos autos de nº 491.140, com o fim de evitar duplo julgamento.

(OS DEMAIS CONSELHEIROS MANIFESTARAM-SE DE ACORDO COM O RELATOR.)

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, EDUARDO CARONE COSTA:  
APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO JOSÉ FERRAZ:

**9. Equiparação dos servidores contratados do Município aos demais servidores, passando a ter os mesmos direitos no que tange à**

---

<sup>3</sup> Autos do Processo Administrativo 492.140. Relator: Conselheiro Sylo Costa. Primeira distribuição ocorrida em 19.05.98, ao Cons. José Ferraz.  
padm/616102/IV/SL/C/GL/-mf



**aposentadoria e pensão, com fundamento na Lei Municipal, ferindo princípio constitucional e estatuto do Instituto de Previdência Municipal.**

**Equipe Inspetora (fls. 730):** limitou-se a equipe inspetora a informar que a Lei Municipal 1.908, de 28.11.97 (fls. 1.864), regulamentou o § 2º do art. 125 da Lei Orgânica Municipal. Por esta lei, os funcionários contratados passaram a ter os mesmos direitos dos servidores públicos efetivos, para fins de aposentadoria e pensão perante a previdência municipal, contrariando o art. 37 da Constituição da República e o estatuto do IPREV.

**Defesa (fls. 2.301):** alega o defendente que a equiparação foi determinada pela Lei 1.908, de 28 de novembro de 1997, e, se a mesma é inconstitucional, caberia à Câmara declará-la.

**Voto:** compulsando os autos, verifico, pelo quadro de fls. 1.384, que o número de servidores contratados (não-concursados) pelo Município, segundo relação de 05 de abril de 1999, é de 419, representando a maioria dos servidores daquela municipalidade. A situação excepcional passou, então, a ser regra no Município.

A contratação direta sem concurso público pelo Poder Público é admitida pela Constituição da República – art. 37, IX – na hipótese de excepcional interesse público. Essa norma constitucional, para se efetivar, precisa estar regulamentada no âmbito de cada ente federado. No caso do Município de Três Pontas, a Lei 1.842/97 (fls. 1.362 e 1.364), tratando dessa contratação estabeleceu, dentre outros dispositivos, que os contratos celebrados com base nela terão a natureza de contratos administrativos, regidos pelas normas de Direito Público e os contratados não serão considerados servidores públicos.

Evidentemente que as contratações de servidores fora da situação prevista na Lei Municipal, em período superior a 24 meses, estão irregulares. Também a natureza temporária da contratação afasta, por si só, a possibilidade de aposentadoria pelo Instituto de Previdência própria municipal.

A Lei Municipal 1.908/ 97 é, pois, flagrantemente inconstitucional.

Tendo em vista que, de acordo com a Súmula 346 do Supremo Tribunal Federal, “o *Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público*”, considero que



todas as aposentadorias e pensões concedidas pelo Instituto de Previdência Municipal aos servidores contratados do Município são inconstitucionais.

São ilegais todas as contratações temporárias realizadas em desacordo com a Lei Municipal 1.842/97, cabendo ao administrador municipal, vencido o prazo da contratação, providenciar o desligamento do pessoal contratado ao seu fundamento, bem como anular as aposentadorias concedidas a este título, visto que eivadas de irregularidade.

Tendo em vista que o órgão inspetor não identificou se já haviam servidores contratados aposentados com base na Lei 1.908/97, nem tampouco relacionou os servidores contratados sem concurso público no Município de Três Pontas, voto por que seja oficiado o atual Prefeito Municipal para que, tomando conhecimento do inteiro teor desta decisão, adote as seguintes providências:

1. promova o desligamento dos servidores contratados temporariamente que ainda permanecem no Serviço Público Municipal, mesmo após expirado o prazo máximo legal (24 meses), bem como a anulação das aposentadorias que tenham sido concedidas a este título;
2. que adote as medidas necessárias para propor ação direta de inconstitucionalidade da Lei Municipal 1.842/97, ou para sua revogação, por outra lei municipal, observado o processo legislativo do Município.

Tendo em vista a ilegalidade constatada, aplico multa ao gestor à época, Prefeito do Município, Sr. Antônio Carlos Mesquita, ao fundamento no art. 236, II, do Regimento Interno, no valor de R\$ 400,00 ( quatrocentos reais).

**CONSELHEIRO EDSON ARGER:**

Sr. Presidente, o elenco de irregularidades me parece bastante expressivo, e a multa aplicada, ao alvedrio da valoração do Exmo. Sr. Conselheiro Relator, a meu ver, é até módica, mas acompanho o seu voto.

**CONSELHEIRO ELMO BRAZ:**

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.



CONSELHEIRO MOURA E CASTRO:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, EDUARDO CARONE COSTA:

CONCEDIDA VISTA AO CONSELHEIRO MOURA E CASTRO QUANTO AO ITEM 9.

Sr. Relator, podemos dar continuidade ao julgamento.

CONSELHEIRO JOSÉ FERRAZ:

**10. Pagamentos efetuados pelo Município durante o processo de cassação do Prefeito, referente a honorários de advogado no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), em desacordo com o entendimento desta Corte exarado na Consulta nº 28.884.**

**Equipe Inspetora (fls. 730):** verificou a equipe inspetora que por meio da Nota de Empenho 9896 (fls. 1.867 e 1.868), de 16 de dezembro de 1998, o Município pagou honorários advocatícios à Sociedade Andrade e Araújo – Advocacia e Consultoria S/C, pela atuação no processo de cassação do Prefeito, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais). Afirma que esta Corte, na Consulta nº 28.884, fls. 1.865 e 1.866, entendeu pela impossibilidade de o Município arcar com a despesa da contratação de um advogado para atuar em favor do Prefeito em processo criminal, por se tratar de matéria de interesse particular da pessoa do Prefeito. Apesar da motivação ser diferente do caso do Prefeito de Três Pontas, entende a equipe que o assunto interessa à pessoa do Prefeito e não ao representante do Município.

**Defesa: (fls. 2.302):** alega que o pagamento do responsável pela defesa do então Prefeito, durante a CPI, é legal. Salaria que o parecer exarado na Consulta formulada pela Prefeitura Municipal de Governador Valadares – nº 28.884, em fevereiro de 1997 – citado pela equipe inspetora, nada tem em comum com uma defesa administrativa em uma CPI. Se assim fosse, nenhum Prefeito poderia pagar assessorias e até mesmo defesas em processos administrativos.

**Voto:** Não obstante o entendimento desta Corte na citada Consulta, vou me permitir externar entendimento diferente, “data venia”.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

O que se verifica nestes autos é o pagamento de advogado às expensas do Erário, para patrocínio da defesa do Prefeito à época, em processo de cassação de mandato junto à Câmara Municipal.

Neste caso, entendo que o que está em pauta no processo de cassação não é o interesse privado, não é a pessoa natural do Prefeito, mas sim o prestígio do cargo e da autoridade, é o próprio mandato popular. Neste sentido, valho-me do princípio da impessoalidade da ação administrativa, porquanto encontrando-se no exercício de mandato político, alçado a este pelo sufrágio dos cidadãos locais de forma regular, o Prefeito, até decisão em contrário, responde como autoridade, também em defesa de sua administração, junto ao Legislativo Municipal.

Na mesma linha, é o entendimento do egrégio Tribunal de Justiça, em recente decisão da Terceira Câmara Criminal, de 05 de novembro de 2002, na denúncia de competência originária nº 257.422-600- Comarca de Governador Valadares – Relator: Desembargador Gomes Lima. Conforme se extrai da ementa da citada jurisprudência criminal: “*o bem jurídico protegido nos processos-crimes contra prefeitos é o próprio mandato popular, o prestígio do cargo, inexistindo conduta ilícita na defesa do chefe do Executivo feita pelo procurador do município, de ofício.*”

Diante do exposto, não vejo irregularidade no fato de os pagamentos pelo patrocínio da defesa do Prefeito, no exercício do cargo público, ter corrido às expensas do Erário.

A questão que caberia investigar é se a contratação do advogado observou os ditames da Lei 8.666/93. Contudo este aspecto não foi objeto da denúncia, nem tampouco foi analisado pela equipe inspetora.

Este é o meu voto.

CONSELHEIRO EDSON ARGER:

Sr. Presidente, em que pese o elaborado trabalho de S.Exa., o Conselheiro Relator, num voto reconhecidamente extenso, difícil, eu, respeitosamente, permito-me discordar, frontalmente, da sua conclusão, acompanhando o entendimento já fixado nesta Corte de Contas, entendimento



jurisprudencial, por várias vezes aqui reiterado, de que cabe ao Prefeito, no exercício do mandato, custear o seu próprio advogado. Se ele vai cometer impropriedades no exercício do mandato e depois usar o erário, sustentado pelo contribuinte, para pagar advogado para se defender de atos lesivos ao Município, isso me parece uma contradição.

Por essa razão, voto frontalmente contra, determino extornarem-se da contabilidade, devidamente corrigidos, os valores pagos ao advogado ou procurador, que ele contratou, como procurador do município, no caso erroneamente, a meu ver, porque teria que ser procurador da pessoa física do Sr. Antônio Carlos Mesquita, à época prefeito de Três Pontas. Que todos esses valores sejam restituídos por ele aos cofres do Município. Remeto a matéria à douta apreciação, também, do Ministério Público, acreditado junto ao Tribunal, que, entendendo este ponto de vista cabível, tomará as providências consectárias para que o Ministério Público Estadual, que tem poder de polícia na Comarca – neste caso, o poder da coerção – possa deflagrar as providências cabíveis à espécie.

CONSELHEIRO ELMO BRAZ:

Sr. Presidente, acompanho o parecer do nobre Relator José Ferraz.

CONSELHEIRO MOURA E CASTRO:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, EDUARDO CARONE COSTA:

CONCEDIDA VISTA AO CONSELHEIRO MOURA E CASTRO,  
QUANTO AOS ITENS 9 E 10.

Ilustre Relator, o voto final fica sobrestado.

CONSELHEIRO JOSÉ FERRAZ:

Sim, fica sobrestado em face do pedido de vista.

\* \* \*