



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA**

PROCESSO Nº. 22.884/2012 (apenso nº 480.000.042/2010 - GDF)

PARECER Nº. 1214/2013-DA

EMENTA: Tomada de Contas Especial. Cessão de militares da PMDF a entidades privadas (Clube Recreativo e Esportivo dos Subtenentes e Sargentos da PMDF). Ausência de previsão legal. Terceira Divisão de Contas: citação do militar e audiência do Comandante-Geral. Titular da Secretaria de Contas, em face de precedentes, sugere a absorção de prejuízo e o arquivamento dos autos. Parecer parcialmente convergente do MPC/DF para as conclusões da Terceira Divisão de Contas. Citação do militar e do Comandante-Geral da PMDF, na época da ocorrência dos fatos, para recolhimento do débito, solidariamente, ou apresentação de defesa, bem como, em relação ao Comandante-Geral, a possibilidade de aplicação das penalidades previstas nos arts. 57, incisos II e III, e 60 da LC nº 1/94.

Versam os autos acerca de Tomada de Contas Especial para apurar irregularidade na cessão de militar da Polícia Militar do Distrito Federal, Sr. Pedro Rodrigues de Carvalho, sem a pertinente previsão legal, ao Clube Recreativo e Esportivo dos Subtenentes e Sargentos da PMDF - CRESSPOM.

2. A Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE sugeriu o encerramento da TCE, com absorção do prejuízo, pois o militar foi “*devidamente autorizado por seus superiores hierárquicos a exercer suas atividades*” na referida entidade privada.. O controle interno entendeu não haver elementos suficientes para responsabilizar o sobredito militar, razão de certificar a regularidade de suas contas, com absorção do prejuízo.

3. A Terceira Divisão de Contas destacou que a cessão do militar à CRESSPOM, entidade privada, no período de 04.11.1998 a 27.01.2000, não encontra amparo na legislação de regência. No ponto, eis a manifestação da Unidade Técnica:

13. Inicialmente, cabe-nos destacar a ausência de amparo legal para a referida cessão, tendo em vista que a entidade cessionária (CRESSPOM) não integra a Administração Pública.

14. Desse modo, não merecem prosperar as sugestões da Comissão Tomadora, as quais contaram com o consentimento do Controle Interno, para que o prejuízo fosse absorvido pelo erário, uma vez que o policial militar estava devidamente autorizado pelos superiores hierárquicos a exercer suas atividades naquela entidade.

15. Não havia previsão legal para a cessão do policial ao CRESSPOM, fizesse ou não ele parte de sua diretoria. Nesse sentido, consta no artigo 1º da revogada Lei nº 1.370/1997, que dispõe sobre a cessão de servidores e empregados do Governo do Distrito Federal, somente a possibilidade de “ceder servidor e empregado de órgãos e entidades da estrutura administrativa do Distrito Federal para exercício em órgão ou entidade da administração direta e indireta do Distrito Federal, no interesse exclusivo do serviço (...)”.

16. O artigo 4º da Lei nº 7.289/1984 prescreve que “o serviço policial-militar consiste no exercício de atividade inerente à Polícia Militar e compreende todos os encargos previstos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

na legislação específica, relacionados com a manutenção da ordem pública e segurança interna”.

17. Por sua vez, o artigo 5º da mesma norma assevera que “a carreira policial-militar consiste no exercício de atividade continuada e inteiramente devotada às finalidades precípua da Polícia Militar, denominada atividade policial-militar”.

18. Mitigando os preceitos legais vistos nos parágrafos 16 e 17 acima, o artigo 20 do “Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares” (aprovado pelo Decreto nº 88.777/1983) considera “no exercício de função policial-militar” o exercício de cargos especificados nos Quadros de Organização da Corporação e de instrutor ou aluno em alguns estabelecimentos de ensino ali relacionados.

19. De igual modo, o artigo 21 do citado Regulamento reputa “no exercício de função de natureza policial-militar ou de interesse policial-militar ou de bombeiro-militar, os militares dos Estados, do Distrito Federal ou dos Territórios, da ativa, colocados à disposição do Governo Federal” para exercerem cargo ou função em alguns órgãos ali relacionados de modo exaustivo.

20. Por fim, o artigo 24 do mesmo normativo esclarece que os policiais-militares, no exercício de função ou cargo não catalogados nos artigos 20 e 21 daquele Regulamento, são considerados “o exercício de função de natureza civil”.

21. Ante os dispositivos legais citados ou transcritos nos parágrafos anteriores, não vislumbramos a possibilidade de a cessão objeto da TCE em análise atender ao “interesse do serviço”, conforme exigência da Lei nº 1.370/19979.

22. Tampouco consideramos que havia interesse público em ceder o policial militar à referida entidade privada, ainda mais arcando o erário com o pagamento da remuneração do servidor.

23. Ao contrário, constatamos, em face dos preceitos normativos vistos nos §§ 16 e 17 desta Informação, que a cessão analisada representa inegável desvirtuamento da função policial-militar.

24. Desse modo, discordamos do entendimento da Comissão Tomadora de que houve somente erro da administração da PMDF ao não observar as normas legais, autorizando o afastamento do policial militar sem a correspondente agregação (fl. 120- v10). Isso seria válido somente se a entidade cessionária fosse pública.

25. Ante o exposto, consideramos que há elementos suficientes para imputação de responsabilidade ao militar cedido irregularmente.

4. Sobre o montante do débito, entendeu que poderiam ser excluídos da base de cálculo os valores das parcelas “soldo” e “gratificação de tempo de serviço”, conforme calculado pela CTCE.

5. Ademais, em relação ao então Comandante-Geral da PMDF, entendeu que poderia ser aplicada a multa prevista no art. 57, incisos II e III, da LC nº 1/94, bem como, dada a gravidade do ato praticado, a sanção prevista no art. 60 do referido Normativo.

6. Finalizando, sugeriu ao e. Tribunal:

I. tome conhecimento da tomada de contas especial objeto do Processo nº 480.000.042/2010;

II. nos termos do art. 13, inciso II, da Lei Complementar nº 1/1994, ordene a citação do militar nominado no § 33 desta Informação para, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentar defesa ou recolher a importância de R\$ 80.597,70, quanto à irregularidade no recebimento indevido de vantagens e promoções tipicamente militares enquanto esteve cedido para o Clube Recreativo e Esportivo dos Subtenentes e Sargentos da Polícia Militar do Distrito



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

Federal – CRESSPOM, o que poderá ensejar, também, o julgamento de suas contas como irregulares, nos termos do artigo 17, inciso III, alíneas "b" e "c, da citada norma;

III. ordene a audiência do militar nominado no § 34 desta instrução, para, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentar razões de justificativa, quanto à irregularidade ocorrida na cessão vista no item anterior, ante a ausência de previsão legal, em vista da possibilidade de aplicação da multa prevista no artigo 57, incisos II e III, bem como da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal de que trata o artigo 60, ambos da Lei Complementar nº 1/1994;

IV. autorize o retorno dos autos à Secretaria de Contas para as providências pertinentes.

7. Todavia, o titular da Secretaria de Contas, em face de precedentes que cita (Decisões nº 3.989/2013 e 4.121/2013), sugeriu ao e. Tribunal tomar conhecimento da presente TCE, considerar regular a absorção de prejuízo, a devolução do processo apenso à STC e o arquivamento dos autos.

8. Expostas as análises ofertadas pela diligente Unidade Técnica, passo a analisar o presente feito ressaltando que a questão fulcral reside em definir se o militar, no período em que esteve à disposição do Clube Recreativo e Esportivo dos Subtenentes e Sargentos da PMDF – CRESSPOM (Função de Presidente), exerceu as atribuições do cargo militar conferidas pelas Normas que regem a matéria.

9. Como bem destacado pela Terceira Divisão de Contas, a situação versada no presente feito não trata de agregação, porquanto o militar esteve à disposição de entidade não pertencente à Administração Pública, de natureza privada, hipótese não prevista na legislação de regência. O instituto da agregação foi originalmente previsto no art. 42, § 4º, da CF/88¹. Posteriormente, com o advento da EC nº 18/98, tal previsão passou a constar no art. 142, § 3º, inciso III, da CF/88², aplicável aos militares distritais por força do seu art. 42, § 1º³.

10. O Estatuto dos policiais militares distritais, Lei nº 7.289/84, trata da agregação nos arts. 77 a 79. Dentre as inúmeras condições para agregação, interessa-nos as hipóteses em que o militar *“for nomeado para cargo considerado no exercício de função de natureza policial-militar ou de interesse policial-militar estabelecido em Lei ou Decreto-lei, ou Decreto, não previsto nos Quadros de Organização da Polícia Militar”*, ou for afastado, temporariamente, do serviço ativo por *“ter passado à disposição de outro órgão do Distrito Federal, da União, dos Estados ou Territórios para exercer função de natureza civil”* ou *“ter sido nomeado para qualquer cargo Público civil temporário, não eletivo, inclusive da administração indireta”*.

11. Vale registrar, por oportuno, que o TCDF, mediante Decisão nº 180/2005, prolatada no Processo nº 1292/2003, sobre o tema, deliberou:

¹ § 4º - O militar da ativa que aceitar cargo, emprego ou função pública temporária, não eletiva, ainda que da administração indireta, ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá, enquanto permanecer nessa situação, ser promovido por antiguidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção e transferência para a reserva, sendo depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, transferido para a inatividade.

² III - O militar da ativa que, de acordo com a lei, tomar posse em cargo, emprego ou função pública civil temporária, não eletiva, ainda que da administração indireta, ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá, enquanto permanecer nessa situação, ser promovido por antiguidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção e transferência para a reserva, sendo depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, transferido para a reserva, nos termos da lei

³ § 1º Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

O Tribunal, de acordo com o voto do Relator, tendo em conta, em parte, a instrução, decidiu: I [...] III - determinar à Polícia Militar do Distrito Federal que adote medidas saneadoras das falhas e irregularidades indicadas no item 239 do Relatório de Auditoria, o que será objeto de verificação em futura auditoria, observando que: [...] f) não há base legal para agregar policiais militares à Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social para o desempenho de quaisquer atividades dissociadas da função policial militar caracterizada nos artigos 4º, 5º e 24 da Lei nº 7.289/84 e no § 5º do art. 144 da Constituição Federal; g) toda e qualquer cessão de policial militar deve-se enquadrar em uma das hipóteses previstas no artigo 77 da Lei nº 7.289/84, posto inexistir base legal que fundamente a cessão sem a correspondente agregação; [...] (destaquei).

12. Noutra via, os cargos considerados de natureza ou de interesse policial militar estão previstos nos arts. 20 e 21 do Decreto nº 88.777/83 (aprovou o regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares (R-200)), naquela época tinha a seguinte redação vigente:

Art 20 - São considerados no exercício de função policial-militar os policiais-militares da ativa ocupantes dos seguintes cargos:

- 1) os especificados nos Quadros de Organização da Corporação a que pertencem;
- 2) os de instrutor ou aluno de estabelecimento de ensino das Forças Armadas ou de outra Corporação Policial-Militar, no país e no exterior; e
- 3) os de instrutor ou aluno da Escola Nacional de Informações e da Academia Nacional de Polícia da Polícia Federal.

Parágrafo único - São considerados também no exercício de função policial-militar os policiais-militares colocados à disposição de outra Corporação Policial-Militar.

Art . 21 - São considerados no exercício de função de natureza policial-militar ou de interesse policial-militar, os policiais-militares da ativa colocados à disposição do Governo Federal para exercerem cargo ou função no:

- 1) Gabinetes da Presidência e da Vice-Presidência da República;
- 2) Estado-Maior das Forças Armadas;
- 3) Serviço Nacional de Informações; e
- 4) Em órgãos de informações do Exército.

§ 1º - São ainda considerados no exercício de função de natureza policial-militar ou de interesse policial-militar, os policiais-militares da ativa nomeados ou designados para:

- 1) Casa Militar do Governador;
- 2) Gabinete do Vice-Governador;
- 3) Órgãos da Justiça Militar Estadual.

[...]

Art . 24 - Os policiais-militares, no exercício de função ou cargo não catalogados nos Art 20 e 21 deste Regulamento, são considerados no exercício de função de natureza civil.

Parágrafo único - Enquanto permanecer no exercício de função ou cargo público civil temporário, não eletivo, inclusive da administração indireta, o policial-militar ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá ser promovido por antiguidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção e transferência para a inatividade e esta se dará, ex-officio, depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, na forma da lei.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

13. Observa-se que, de fato, a atividade laboral em entidade estranha à Administração Pública, a exemplo da CRESSPOM, não constava no rol de hipóteses de agregação, tampouco era permitida pela legislação castrense, pois, como ressaltado pela Instrução, a atividade policial militar encontra-se delineada em Normativos próprios e não contempla a hipótese aqui tratada.

14. Nesse contexto, o militar prestou serviços à entidade estranha à Administração Pública distrital, na função de Presidente, (desvio de função), percebendo remuneração do cargo militar indevidamente, haja vista que não houve a prestação de serviços de natureza ou de interesse policial previstos na legislação nem em cargos civis temporários. Significa dizer que o prejuízo causado em face da autorização dada pela Corporação para que o militar prestasse serviços à CRESSPOM é a totalidade da remuneração por ele percebida. Tais fatos indicam a irregularidade das contas em exame, cujo débito remonta à totalidade da remuneração percebida no período em que o militar prestou serviços à referida entidade, cujo valor pode ser obtido no Sistema Único de Gestão de Recursos Humanos - SIGRH.

15. Trata-se de caso típico de desvio de função. O então Comandante-Geral, que autorizou a sobredita prestação de serviços, acometeu ao militar atribuições (prestação de serviços no Clube Recreativo dos Subtenentes e Sargentos da PMDF) não previstas na legislação castrense, portanto, sem amparo legal. O militar, por sua vez, ao cumprir as determinações, desempenhou atividades que não se encontravam no rol de suas atribuições. Tais fatos violam o princípio da legalidade e configura, na visão Ministerial, desvio de finalidade, prática tipificada no art. 11, **caput** e inciso I, da Lei nº 8.429/92.

16. Na hipótese vertente, o militar ficou à disposição do CRESSPOM, no exercício da função de Presidente da entidade, atribuições não previstas na legislação castrense, percebendo a remuneração de seu cargo militar, sem a contraprestação de serviços de natureza ou de interesse policial militar, razão pela qual deve ser citado para apresentação de defesa ou recolhimento do débito.

17. Assim, a Corte poderia definir como responsável solidário o Comandante-Geral da PMDF, na época da ocorrência dos fatos, que autorizou, sem previsão legal, o militar Pedro Rodrigues de Carvalho a prestar serviços à CRESSPOM, entidade estranha à Administração Pública, devendo também ser citado para apresentação de defesa ou recolhimento do débito, bem como em face da possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, incisos II e III, da Lei Complementar nº 1/94, c/c o art. 182, incisos I e II, do RITCDF, e, dada a gravidade dos fatos, a penalidade prevista no art. 60 da LC nº 1/94.

18. Vale registrar que, na Instrução do Processo nº 3.928/2013, a Unidade Técnica obteve a relação dos militares que exerceram o cargo de Comandante-Geral da Corporação, responsáveis pelas cessões a entidades estranhas à Administração Pública:

18. Com relação à cessão de policiais militares para entidades privadas, a PMDF, atendendo parcialmente a solicitação, encaminhou cópia de alguns boletins internos com a informação solicitada e registrou que está encontrando dificuldades para localizar documentos que foram produzidos há bastante tempo.

19. Apesar desta informação, a STC encaminhou a este Tribunal, às fls. 23/25, o nome dos Comandantes à época das citadas cessões. Dessa forma, pensamos que a informação da STC supre, neste momento, a referida diligência. No entanto, as informações restantes a serem prestadas pela PMDF, caso diverjam daquelas apresentadas pela STC, serão analisadas em momento oportuno.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

19. Ante o exposto, a par de concordar parcialmente com as sugestões da Terceira Divisão de Contas, opina este representante do **Parquet** especializado por que o e. Tribunal:

I – tome conhecimento da presente TCE;

II – determine à Unidade Técnica competente que apure o montante do prejuízo decorrente do pagamento indevido da remuneração militar integral ao militar nominado no parágrafo 17 supra, no período de 04.11.1998 a 27.01.2000, em face da prestação de serviços à entidade estranha à Administração Pública distrital, de natureza privada, sem previsão legal;

III - no mérito, nos termos do art. 13, inciso II, da LC nº 1/94, determine a citação do nominado militar e do Comandante-Geral da PMDF, na época da ocorrência dos fatos, para que apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, as alegações de defesa quanto à responsabilidade que lhes pesa nestes autos, em face da autorização e da prestação de serviços a entidade estranha à Administração Pública, e consequente percepção indevida de remuneração militar, que enseja, também, o julgamento de suas contas como irregulares, nos termos do art. 17, inciso III, alíneas "b" e "d", c/c o art. 20, todos do referido Normativo, cabendo a responsabilidade de ressarcir ao erário, solidariamente, o débito a eles atribuído nos autos, calculado na forma do item precedente, devidamente atualizado na forma do art. 1º da LC nº 435/01, bem como no que tange ao então Comandante-Geral, a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, incisos, II e III, da Lei Complementar nº 1/94, c/c o art. 182, inciso II, do RITCDF, por ter autorizado a prestação de serviços em entidade estranha à Administração Pública, sem previsão legal, que resultou em prejuízo ao erário, e, dada a gravidade dos fatos, a penalidade prevista no art. 60 da LC nº 1/94.

É o parecer.

Brasília, 8 de outubro de 2013.

Demóstenes Tres Albuquerque
Procurador