



Estado do Piauí Tribunal de Contas



SESSÃO PLENÁRIA ORDINÁRIA N.º 018 DE 01 DE JUNHO DE 2017.

DECISÃO Nº 818/17 – E. **EXPEDIENTE**. Na ordem regimental, às 9h30min, horário de abertura da Sessão, e atendendo ao disposto na Decisão Plenária nº 61/15-E, o representante do Ministério Público de Contas presente, Procurador-Geral Plínio Valente Ramos Neto, apresentou ao Plenário o Memorando nº 172/2017 da Diretoria de Fiscalização da Administração Municipal – DFAM, onde constam as informações acerca de prefeituras, câmaras, Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) e Consórcios Municipais inadimplentes com o envio ao TCE das prestações de contas referentes ao exercício de 2017, e solicitou o bloqueio das contas da Prefeitura Municipal de Jaicós, até que o mesmo regularize a inadimplência. Vista, relatada e discutida a presente matéria, decidiu o Plenário, por unanimidade, acolhendo a proposta apresentada pelo Ministério Público de Contas, como se segue: **a) receber**, com fundamento no art. 104, inciso VI, da Lei nº 5.888/2008, a representação formulada em face do(a) Sr(a). Ogilvan da Silva Oliveira, Prefeito(a) Municipal de Jaicós; **b) conceder medida cautelar determinando o imediato bloqueio das contas** da Prefeitura Municipal de Jaicós, com base no art. 86, inciso V, da Lei nº 5.888/2009, até que o(a) gestor(a) encaminhe a este Tribunal de Contas todos os documentos que compõem a prestação de contas do Fundo de Previdência relativa ao exercício de 2017; **c) notificar** o(a) Prefeito(a) Municipal, Sr(a). Ogilvan da Silva Oliveira, para que, querendo, deduza alegações de defesa acerca dos fatos denunciados, no prazo de 15 (quinze) dias, nos termos do art. 455, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte; **d) que, em se constatando o saneamento do fato ensejador da presente cautelar, após devidamente atestado pelo órgão de fiscalização, seja procedido o imediato desbloqueio das contas pela Presidência desta Corte, sem necessidade de prévia manifestação do órgão ministerial;** e) ao final, **retornem-se os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação definitiva.**

Presentes os Cons. Olavo Rebêlo de Carvalho Filho (Presidente), Luciano Nunes Santos, Abelardo Pio Vilanova e Silva, Joaquim Kennedy Nogueira Barros, Waltânia Maria Nogueira de Sousa Leal Alvarenga, Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins, Kleber Dantas Eulálio e os Cons. Substitutos Jaylson Fabianh Lopes Campelo e Jackson Nobre Veras.

Representante do Ministério Público de Contas presente: Procurador-Geral Plínio Valente Ramos Neto.

Sessão Plenária Ordinária, em Teresina, 01 de junho de 2017.

Gerusa N. Vilarinho Lira de Melo
Gerusa Nunes Vilarinho Lira de Melo
Secretária das Sessões



Estado do Piauí
Ministério Público de Contas



EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PIAUÍ

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PIAUÍ**, instituição permanente a quem incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis no âmbito da jurisdição do Tribunal de Contas, nos termos do art. 127 e art. 130, ambos da Constituição Federal, e do art. 147, da Constituição do Estado do Piauí, vem, muito respeitosamente, perante V. Exa., nos termos da Lei nº 5.888/2009, com vista a coibir grave lesão ao erário e a direito alheio, propor

**REPRESENTAÇÃO CUMULADA COM
PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR
INAUDITA ALTERA PARS**

em face do Sr. OGILVAN DA SILVA OLIVEIRA, Prefeito Municipal de Jaicós, pelos fatos e razões jurídicas adiante aduzidos:



Estado do Piauí
Ministério Público de Contas



1 – DOS FATOS

A questão nuclear a ensejar a presente Representação refere-se ao fato de que até a presente data, notadamente em atendimento ao que dispõe a Resolução TCE nº 18/2016, foram constatadas pendências nas prestações de contas relativas ao exercício de 2017, essenciais à análise da prestação de contas daquele ente federativo, conforme planilha anexa.

O referido fato fora informado pela Diretoria de Fiscalização da Administração Municipal (DFAM), por meio do Memorando nº. 172/2017-DFAM (doc. 01).

Desse modo, na Sessão Plenária nº. 02 do dia 29 de janeiro de 2015, o Ministério Público de Contas, em manifestação oral, propôs ao Tribunal de Contas que, uma vez constatada a inadimplência de gestores municipais no envio de suas prestações de contas ao TCE, seja o *parquet* de contas imediatamente cientificado do fato para que represente contra o gestor e requeira cautelarmente o bloqueio das contas do Município, ante a gravidade de tal fato.

Por unanimidade, o Plenário deste TCE decidiu por acolher a referida solicitação ministerial, bem como a proposta do Cons. Subst. Jaylson Fabianh Lopes Campelo para que a presidência desta Corte passe a ser a responsável pelos bloqueios decorrentes de inadimplência constatada e informada pela DFAM. É o que se observa da **Decisão nº. 61/15** (doc. 02) abaixo colacionada, *in verbis*:

DECISÃO Nº 61/15 – E. EXPEDIENTE – PROTOCOLO 001224/2015. Na ordem regimental, o Cons. Substituto Jaylson Fabianh Lopes Campelo apresentou ao Plenário, para deliberação, solicitação da DFAM (Memorando nº 15/15) para que o Plenário adote as medidas cabíveis em razão da **inadimplência dos Municípios de Bertolínia, Colônia do Gurguéia, Paes Landim e Santa Cruz dos Milagres quanto a documentos que compõem o Balanço Geral de 2013**, essenciais ao início da análise da prestação de contas. O Cons. Substituto Jaylson Fabianh Lopes Campelo propôs a revisão do procedimento atualmente adotado, para que a **Presidência passe a ser responsável pelos bloqueios de contas decorrentes de inadimplência constata e informada pela DFAM**, centralizando tal atividade. O representante do MPC sugeriu que uma vez constatada a inadimplência a DFAM comunique o Parquet de Contas, para que este represente contra o gestor e seja pedido de bloqueio suscitado pelo MPC na primeira sessão colegiada, após a ciência do fato. Vista, relatada e discutida a presente matéria, decidiu o Plenário, por unanimidade, acolher a proposta apresentada pelo Procurador-Geral Márcio André Madeira de Vasconcelos. (grifos adotados)



Estado do Piauí

Ministério Público de Contas



Dessa feita, o Ministério Público de Contas representa a este Egrégio Tribunal para que cautelarmente determine o imediato bloqueio das contas da unidade gestora em comento, em razão de a conduta omissiva do gestor revelar grave lesão ao princípio republicano da prestação de contas e ao direito do cidadão ao controle externo da Administração Pública, expressamente, invocados pela Constituição Federal como bases do Estado Democrático de Direito brasileiro, consoante se demonstra a seguir.

2 – DO DIREITO

1 – DO DEVER DE PRESTAR CONTAS

A República Federativa do Brasil funda-se na democracia e na busca pela concretização dos direitos fundamentais, com o fito de realizar o bem comum, através do atendimento das necessidades da população. Ao pôr em prática tal mandamento, mormente aquele estampado no artigo 6º da Constituição Federal¹, os entes federativos realizam despesas, as quais exigem o correspondente dispêndio de recursos públicos.

Assim, os gastos públicos devem ser objeto de um permanente e efetivo controle externo, que se proponha a garantir que a concretização das ações estatais seja cumprida pelos governantes, em conformidade com os princípios balizadores da atuação pública. Isso porque o cidadão, destinatário primário da gestão da coisa pública e fonte soberana de todo o poder, tem o direito de ver os recursos públicos serem empregados de forma proba, correta, afastados de qualquer malversação ou irregularidade.

Nesse contexto, o constituinte originário traçou as vigas mestras do dever de prestar contas, ao estabelecer no artigo 70, parágrafo único da Constituição Federal, que **prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, guarde, arrecade, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União (Mutatis mutandis) responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.**

Acerca do dever de prestar contas, Helly Lopes Meirelles² elucida que:

¹ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

² MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 89.



Estado do Piauí

Ministério Público de Contas



"o dever de prestar contas é decorrência natural da administração como encargo de gestão de bens e interesses alheios. Se o administrar corresponde ao desempenho de um mandato de zelo e observação de bens e interesses de outrem, manifesto é que quem o exerce deverá contas ao proprietário. No caso do administrador público, esse dever ainda mais se alteia, porque a gestão se refere aos bens e interesses da coletividade e assume o caráter de um múnus público, isto é, de um encargo para com a comunidade."

Verifica-se, desse modo, que o dever de prestar contas é norma elementar de conduta de quem quer que se utilize dos recursos públicos, constituindo-se em um dever constitucional a ser cumprido por quem venha a gerir tais recursos.

Por oportuno, impende assinalar que compete ao gestor demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, possuindo o ônus da prova perante este TCE. Essa é a regra decorrente da redação do art. 93 do Decreto-lei nº 200/67, *in verbis*:

Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

Em outras palavras, se o responsável não agiu com o zelo imposto aos agentes públicos no sentido de demonstrar a regularidade dos gastos públicos sob a sua gerência, resta ao órgão de controle presumir que estes **ocorreram de forma irregular**. A transparência é um dever do administrador, competindo a este atender ao chamado do órgão controlador para prestar esclarecimentos, seja no curso da fiscalização, seja quando do prazo de defesa a ele ofertado.

A bem retratar a relevância desse dever de prestar contas, forçoso assinalar que o seu descumprimento autoriza a intervenção do Estado-membro no ente municipal (Art. 35, inc. II, da CF/88 c/c art. 36, inc. II, da CE/89).

Note-se, ademais, que a não prestação de contas caracteriza ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública, conforme disposição do artigo 11, inc. VI, da Lei 8429/1992, abaixo transcrito:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:
(...)

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;



Estado do Piauí

Ministério Público de Contas



A afronta ao preceito fundamental da prestação de contas se observa quando esta não se concretiza. É o que ocorre, *in casu*, quando o agente prestante se abstém de seu dever, configurando desrespeito a direitos e deveres constitucionais consagrados.

Nessa esteira, o atraso apontado na entrega dos documentos colide com o comando constitucional que impõe o dever de prestar contas, bem como com o que confere prerrogativas às Cortes de Contas para examinar mediante fiscalização o gasto de recursos públicos.

Destarte, tendo em vista que resta atingido o direito do cidadão à boa administração, materializado também no efetivo controle da administração pública, não há outra medida a ser adotada, senão, **o imediato bloqueio das contas do ente, a fim de compelir o gestor a prestar contas perante esta Corte de Contas.**

II – DO PROVIMENTO CAUTELAR INAUDITA ALTERA PARS:

A Constituição Federal³, ao especificar a abrangência do controle externo, tratou de atribuir aos Tribunais de Contas prerrogativas com a dimensão adequada à relevância de sua atuação para a efetivação do direito fundamental dos cidadãos à prestação de contas por parte dos gestores públicos.

Nesse diapasão, embora a atuação dos Tribunais de Contas ocorra, em regra, na forma de controle *a posteriori* dos atos administrativos, é cediço que, com vistas a cumprir a missão outorgada pelas Constituições Federal e Estadual e Lei Orgânica respectiva, a referida Corte pode (e deve) atuar de modo preventivo impedindo a prática de atos ilegais que possam vir causar danos ao erário.

Oportunamente, no Mandado de Segurança nº 24.510-DF (2003), o STF assentou tal entendimento, o que é evidenciado no voto do Ministro Celso de Mello:

³ Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.



Estado do Piauí

Ministério Público de Contas



"Isso significa que a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da república, supõe que se lhe reconheça, ainda que por implicitude, a titularidade de meios destinados a viabilizar a adoção de medidas cautelares vocacionadas a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário público."
(PASCOAL, Valdecir. **O poder cautelar dos Tribunais de Contas**. Revista do Tribunal de Contas da União, ano 41, nº 115, maio/agosto 2009, p.110)
(grifos aditados)

Nesse particular, o Pretório Excelso, recentemente, ratificou a legitimidade e a competência constitucional e legal dos Tribunais de Contas para expedir medidas cautelares visando o bloqueio de contas, inclusive contas pessoais do gestor público, com objetivo de prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões. Esse é o entendimento que se deflui do julgamento da Medida Cautelar na Suspensão da Segurança **SS4878 RN**⁴ (2014), da relatoria do Ministro Joaquim Barbosa, julgada no dia 14/03/2014 (doc. 03).

Atente-se, por relevante, que a Lei nº 5.888/09 (*Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Piauí*) prevê, expressamente, a possibilidade de o Tribunal de Contas fazer uso de **medidas cautelares** no controle externo da Administração Pública. Assim preceitua a citada lei, *litteris*:

Art. 87. O Relator ou o Plenário, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio, dou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar **medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte**, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada. (grifos aditados)

Nesse mesmo sentido, vejamos o art. 459 da Res. TCE/PI nº 13/11 (Regimento Interno do TCE), que dispõe, *verbis*:

Art. 459 - Em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário ou de direito alheio, de risco de ineficácia da decisão de mérito, ou diante situação específica que possa causar dano irreparável ou de difícil reparação para o interesse e/ou para o patrimônio público, além do que está previsto no art. 458, o relator ou o Plenário poderá, motivadamente, determinar

4 (STF - SS: 4878 RN , Relator: Min. Presidente, Data de Julgamento: 14/03/2014, Data de Publicação: DJe-053 DIVULG 17/03/2014 PUBLIC 18/03/2014)



Estado do Piauí
Ministério Público de Contas



liminarmente **medidas cautelares, com ou sem a oitiva prévia da parte**, nos casos previstos nos artigos 86 e 87 da Lei Estadual nº 5.888/2009. (grifos aditados)

Aliás, em 29 de janeiro do ano de 2015, o E. Tribunal de Justiça do Estado do Piauí, ao apreciar o **Mandado de Segurança nº. 2012.0001.008023-0** impetrado pelo Município de Aroazes, que teve o bloqueio de suas movimentações financeiras determinado por decisão deste TCE, reconheceu a constitucionalidade do art. 86, inc. IV, da Lei Estadual nº. 5.888/2009, ratificando a possibilidade jurídica do Tribunal de Contas em fazer o bloqueio das contas dos Municípios. O colegiado, na ocasião, exarou a decisão assim ementada:

2012.0001.008023-0 - Mandado de Segurança. Origem: Teresina. Impetrante: MUNICÍPIO DE AROAZES-PI. Advogados: Tiago Vale de Almeida e outro. Impetrado: PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PIAUÍ. Litisconsorte Passivo: ESTADO DO PIAUÍ. Procurador do Estado: Cid Carlos Gonçalves Coelho. Relator: Des. Edvaldo Pereira de Moura. Relator Designado para acórdão: Des. Erivan Lopes. DECISÃO: PRELIMINARES – O Egrégio Tribunal Pleno, à unanimidade, rejeitou a preliminar de inépcia da inicial em razão da ausência de citação do Estado do Piauí, arguida pelo impetrado. **MÉRITO - O Egrégio Tribunal Pleno, à unanimidade reconheceu a constitucionalidade do art. 86, IV, da Lei Estadual nº 5.888/2009, ratificando a possibilidade jurídica do Tribunal de Contas em fazer o bloqueio das contas dos Municípios e, por maioria de votos, vencido os Desembargadores Edvaldo Pereira de Moura (Relator) e Fernando Carvalho Mendes, DECIDIU que no caso concreto há autorização legal para que o TCE possa fazer o bloqueio das movimentações financeiras do Município de Aroazes, e, via de consequência, JULGOU IMPROCEDENTE o mandado de segurança, denegando a ordem pleiteada e cassando a liminar concedida anteriormente, acorde com o parecer Ministerial Superior, nos termos do voto vencedor do Desembargador Erivan José da Silva Lopes. (TJ-PI - MS: nº. 2012.0001.008023-0, Relator: Des. Edvaldo Pereira de Moura, Data de Julgamento: 29/01/2015; Data de Publicação: 04/02/2015 - ANO XXXVII - Nº 7.680)**

Observa-se que no presente caso estão presentes os requisitos necessários para o provimento cautelar, conforme será demonstrado.

No que tange à **plausibilidade do direito** (fumaça do bom direito), consubstancia-se *in casu* quando se demonstra, através da documentação juntada aos autos, que **até a presente data o gestor responsável não encaminhou a este Tribunal de Contas todos os documentos que compõem as prestações de contas**, em nítido desrespeito ao princípio republicano da prestação de contas e ao direito do cidadão à boa administração, consubstanciado no efetivo controle da administração pública.



Estado do Piauí
Ministério Público de Contas



Por outro lado, o **perigo da demora** resta patenteado e requer a pronta adoção de providências urgentes por parte do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, haja vista que a **inadimplência na prestação de contas gera fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação ao erário e aos administrados.**

Destarte, demonstrados os requisitos autorizadores para a concessão da medida cautelar proposta, não há outro provimento a ser adotado senão a sua imediata concessão, a fim de determinar o bloqueio imediato das contas bancárias do ente, mesmo sem a oitiva prévia dos representados, considerando a urgência que o caso reclama.

Por fim, sobreleva consignar que o dever de prestar é mais do que uma obrigação de quem administra o que não lhe pertence, constitui **obrigação jurídica**, cujo descumprimento acarreta sanções das mais variadas ordens, especialmente quando visa acobertar práticas lesivas ao patrimônio público e desvios de finalidade.

3 – DOS PEDIDOS

Ante o exposto e fundamentado, o Ministério Público de Contas, considerando a gravidade e a relevância do tema, requer:

- a) O **recebimento** da presente **representação**, com fundamento no art. 104, inciso VI, da Lei nº 5.888/2008, em face do Sr. OGILVAN DA SILVA OLIVEIRA, Prefeito Municipal;
- b) A **concessão de medida cautelar determinando o imediato bloqueio das contas da Prefeitura Municipal de Jaicós**, com base no art. 86, inciso V, da Lei nº 5.888/2009, até que o gestor encaminhe a este Tribunal de Contas **todos os documentos que compõem a prestação de contas relativo ao exercício de 2017**;
- c) Em seguida, a notificação do **Prefeito Municipal**, Sr. OGILVAN DA SILVA OLIVEIRA, para que, querendo, deduza alegações de defesa acerca dos fatos denunciados, no prazo regimental;
- d) Constatando-se o saneamento do fato ensejador da presente cautelar, após devidamente atestado pelo órgão de fiscalização, seja procedido o imediato



Estado do Piauí
Ministério Público de Contas



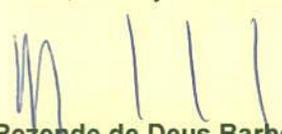
desbloqueio das contas pela Presidência desta Corte, sem necessidade de prévia manifestação deste órgão ministerial;

- e) Ao final, requer que os autos retornem a este Ministério Público de Contas para manifestação definitiva.

Nestes termos,

Aguarda deferimento.

Teresina - PI, 01 de junho de 2017.


Raíssa Maria Rezende de Deus Barbosa
Procuradora do Ministério Público de Contas