



Estado do Amazonas
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete da Presidência

PROCESSO N.º 2222/2017.

ÓRGÃO: GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO

ESPÉCIE: MEDIDA CAUTELAR

COMPETÊNCIA: TRIBUNAL PLENO.

REPRESENTANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS.

REPRESENTADO: EXMO. SR. GOVERNADOR INTERINO DAVID ANTÔNIO ABISAI PEREIRA DE ALMEIDA

OBJETO: REPRESENTAÇÃO INTERPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR LIMINAR, CONTRA O EXMO. SR. GOVERNADOR INTERINO DAVID ANTÔNIO ABISAI PEREIRA DE ALMEIDA, COM O FIM DE DETERMINAR MEDIDAS RESTRITIVAS DE GASTOS PÚBLICOS.

RELATÓRIO

Tratam os autos de **Representação, com pedido de Medida Liminar**, formulada pelo Ministério Público de Contas, em face do **Exmo. Sr. Governador Interino David Antônio Abisai Pereira de Almeida**, com o fim de determinar medidas restritivas de gastos públicos.

Suscintamente, o representante aduz que no dia 27 de agosto de 2017 foi realizada eleição suplementar em 2º turno para o Governo do Estado Amazonas, tendo como eleito o Sr. Amazonino Armando Mendes para preencher o restante do mandato 2015/2018. Menciona que a diplomação do governador eleito, marcada a princípio para o dia 2/10/2017, poderá sofrer alterações, restando uma incerteza na interinidade do Sr. David Antônio Abisai Pereira de Almeida.

O *Parquet*, com base em documentos arrolados, argumenta que no período de 10/5/2017 a 25/08/2017 foram realizadas despesas, de responsabilidade do governo interino, mediante ordens bancárias que somam **R\$ 3.850.358.246,25**, somente com o Poder Executivo, o que envolvem pagamentos vinculados e outros que não se inserem nessa espécie.

Afirma, também, que as medidas do governo interino devem restringir-se ao movimento regular da máquina administrativa, execução de despesas vinculadas, inadiváveis e atos de pagamento automáticos. Considera, portanto, inadmissível a contratação de obras, serviços e compras que não possam ser objeto de uma análise mais minuciosa, sob pena de comprometer a gestão de um governador legitimamente eleito em caráter definitivo para o mandato.



Estado do Amazonas
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete da Presidência

Prossegue, com a arguição de ser temerária a contratação de particulares para a realização de operações médicas e sem certame licitatório regular, assim como, apresenta o fato de que a Secretaria de Estado da Educação do Amazonas – Seduc realizou no dia 25/8/2017 o desembolso de R\$ 2.798.090,77, sendo que 90% desses valores estão relacionados a serviços de engenharia, algo fora do objeto da Secretaria.

Diz estar presente a evidência do *fumus boni iuris*, materializado na documentação anexa e nos contratos veiculados no DOE, e o *periculum in mora*, que surge da instabilidade temporal do Governador Interino.

Assim, o Órgão Ministerial apresenta às fls. 03 pleitos referentes à concessão do provimento liminar, bem como, no mérito, a suspensão de operações financeiro-orçamentárias que não se conformem nos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e nas vedações da Lei de Eleições para o período de fim de mandato e que reflitam na gestão do governador eleito. Requer que os ordenadores de despesas se abstenham de realizar novos procedimentos licitatórios cujos objetos impactem no período que extrapole a atuação do governo interino. E solicita a determinação imediata da criação de uma Comissão de Transição de Governo, nos termos da Resolução nº 11/2016-TCE/AM.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

A Representação é procedimento específico deste Tribunal, disponível a qualquer pessoa, órgão ou entidade, pública ou privada, em que se afirme ou se requeira a apuração de ilegalidade ou de má gestão pública, conforme se depreende do art. 288, da Resolução TCE/AM n.º 4/2002.

A despeito do pedido de medida cautelar, cabe destacar que o deferimento de provimento liminar está adstrito à verificação cumulativa de dois requisitos: a viabilidade da tese jurídica apresentada (*fumus boni iuris*) e o perigo na demora (*periculum in mora*).

Em apreciação à peça ministerial, hei de acolher na totalidade os argumentos apresentados, com base no corpo probatório.



**Estado do Amazonas
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete da Presidência**

O Ministério Público traz aos autos informações corroboradas por robusta relação documental, que demonstra a evolução de receitas e de despesas até 25/8/2017, e que, de fato, consubstanciam a efetiva e temerária realização de gastos públicos, no período de 10/2/2017 a 25/08/2017 de responsabilidade do governo interino, mediante ordens bancárias que somam **R\$ 3.850.358.246,25**, somente com o Poder Executivo.

Restam claros, pois, os excessos por parte do Exmo. Sr. Governador Interino, ao não se restringir, no regular movimento da máquina administrativa, sendo, portanto, inadmissível a realização de atos que não possam ser objeto de estudos criteriosos e que estejam de acordo com a legislação vigente, em especial à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Vê-se, portanto, que a presente representação tem por escopo, possível não comprometimento da futura Administração do Estado por meio de atos tomados pelo então Exmo. Sr. Governador Interino David Antônio Abisai Pereira de Almeida, razão pela qual mostra-se imprescindível a imediata suspensão de eventuais procedimentos licitatórios que comprometam severamente a gestão vindoura, orientando expressamente a proibição da dispensa à licitação.

Com supedâneo na crise vivenciada pelo Estado, face ao desemprego que tem assolado o povo amazonense, na falta de segurança pública consoante ao crescimento desordenado da criminalidade, no sistema caótico da saúde dentre outras mazelas sociais, mostra-se necessária a tomada de medidas preventivas de controle externo, a cargo deste Tribunal.

Assim, acolho os pleitos ministeriais que consideram imprescindível a determinação ao Exmo. Sr. Governador Interino David Antônio Abisai Pereira de Almeida, e a todo o seu Secretariado e Ordenadores de Despesas, no sentido de que suspendam operações financeiro-orçamentárias que não se conformem com os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e com as vedações da Lei de Eleições para o período de fim de mandato e que reflitam na gestão do governador eleito.

Faz-se imprescindível, ainda, a determinação ao titular da Comissão Geral de Licitação do Estado do Amazonas e demais ordenadores de despesas, **para que se abstenham de realizar novos procedimentos licitatórios**, cujos objetos impactem no período que extrapole a atuação do governo interino.

Preocupado com os gastos divulgados acerca do Governo Interino, a fim de evitar o comprometimento da gestão futura, torna-se imperiosa a averiguação de certames



**Estado do Amazonas
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete da Presidência**

licitatórios, bem como contratos administrativos decorrentes destes com o objetivo de preservar o melhor interesse da administração quanto à utilização racionalizada dos recursos públicos.

Havendo imperiosa necessidade de realizar quaisquer medidas de urgência nos dias restantes de gestão do governo interino, tais como nas áreas de saúde e segurança, determino que este Tribunal seja imediatamente comunicado acerca de todas as providências efetivadas para que tais medidas sejam avaliadas sob os aspectos da legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência.

No que pertine às suspensões, afirma-se o poder geral de cautela dos Tribunais de Contas para o exercício do seu mister constitucional, parafraseando eloquente decisão proferida pela presidente do STF, ministra Cármen Lucia, segundo a qual o Tribunal de Contas, no exercício do poder geral de cautela, pode determinar medidas, em caráter precário, que assegurem o resultado final dos processos administrativos sob sua responsabilidade. *"Isso inclui, dadas as peculiaridades da espécie vertente, a possibilidade de sustação de alguns dos efeitos decorrentes de contratos potencialmente danosos ao interesse público e aos princípios dispostos no artigo 37 da Constituição da República"*.

O e. Supremo Tribunal Federal vem consagrando a Teoria dos Poderes Implícitos ou *Inherent Powers*, pela qual, para o exercício de competência constitucional enumerada, os órgãos dispõem de todos os instrumentos necessários, ainda que implícitos, desde que não expressamente limitados, consagrando-se, dessa forma, o reconhecimento de competências genéricas implícitas que possibilitem o exercício de sua missão constitucional, apenas sujeitas às proibições e limitações da Constituição Federal. Significa dizer que a Constituição, ao conferir certa competência a um órgão, atribui-lhe também, ainda que implicitamente, instrumentos para o exercício pleno daquela competência.

O Tribunal de Contas tem função constitucional de auxiliar o Legislativo na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública (arts. 70, 71 e 75 da Constituição Federal de 1988). No exercício dessa competência, a Corte de Contas disporá de todos os poderes – implícitos e enumerados – para impedir a malversação dos recursos públicos ou a concretização de ilegalidades na Administração. Aí se inclui o poder geral de cautela, com a possibilidade de expedir provimentos cautelares. Nesse sentido, já decidiu o e. Supremo Tribunal Federal, in verbis:

**"TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA.
LEGITIMIDADE. DOUTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS. PRECEDENTE (STF).
CONSEQÜENTE POSSIBILIDADE DE O TRIBUNAL DE CONTAS EXPEDIR**



**Estado do Amazonas
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete da Presidência**

**PROVIMENTOS CAUTELARES, MESMO SEM AUDIÊNCIA DA PARTE
CONTRÁRIA, DESDE QUE MEDIANTE DECISÃO FUNDAMENTADA.**

DELIBERAÇÃO DO TCU, QUE, AO DEFERIR A MEDIDA CAUTELAR, JUSTIFICOU, EXTENSAMENTE, A OUTORGA DESSE PROVIMENTO DE URGÊNCIA. PREOCUPAÇÃO DA CORTE DE CONTAS EM ATENDER, COM TAL CONDUTA, A EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL PERTINENTE À NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DAS DECISÕES ESTATAIS. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO EM CUJO ÂMBITO TERIAM SIDO OBSERVADAS AS GARANTIAS INERENTES À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DO "DUE PROCESS OF LAW". DELIBERAÇÃO FINAL DO TCU QUE SE LIMITOU A DETERMINAR, AO DIRETOR-PRESIDENTE DA CODEBA (SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA), A INVALIDAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E DO CONTRATO CELEBRADO COM A EMPRESA A QUEM SE ADJUDICOU O OBJETO DA LICITAÇÃO. INTELIGÊNCIA DA NORMA INSCRITA NO ART. 71, INCISO IX, DA CONSTITUIÇÃO. APARENTE OBSERVÂNCIA, PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, NO CASO EM EXAME, DO PRECEDENTE QUE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL FIRMOU A RESPEITO DO SENTIDO E DO ALCANCE DESSE PRECEITO CONSTITUCIONAL (MS 23.550/DF, REL. P/ ACÓRDÃO O MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE). INVIABILIDADE DA CONCESSÃO, NO CASO, DA MEDIDA LIMINAR PRETENDIDA, EIS QUE NÃO ATENDIDOS, CUMULATIVAMENTE, OS PRESSUPOSTOS LEGITIMADORES DE SEU DEFERIMENTO. MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA".

(STF, MS 26547 MC/DF, Rel. Min. Celso de Mello, j. 23/5/2007, DJ 29/5/2007, p. 33).

À derradeira, resalto à importância que se determine à Comissão das Contas do Governo (Congov) deste Tribunal de Contas que acompanhe **diariamente** todas as informações orçamentárias, financeiras, contábeis, patrimoniais e operacionais do Governo do Estado do Amazonas, apresentando relatórios periódicos a esta Presidência, ao Relator das Contas do Governo e ao **Representante do Governo eleito**.

É a fundamentação.

VOTO



**Estado do Amazonas
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete da Presidência**

Isto posto, a fim de tomar as pertinentes medidas preventivas para evitar a ocorrência de lesão ao erário e de prejuízo ao interesse público, com fulcro no art. 1º, II, da Resolução TCE/AM n.º 03/2012, **VOTO**, no sentido de que o **Egrégio Tribunal Pleno desta Corte de Contas**, na competência atribuída pelo art. 1º, XX e XXII, da Lei n.º 2.423/96, c/c o art. 5º, XIX, e o art. 286, parágrafo único, ambos da Resolução n.º 04/02, **ADMITA** a presente representação adote **medida em caráter cautelar**, para:

1. **DETERMINAR** ao **Exmo. Sr. Governador Interino David Antônio Abisai Pereira de Almeida**, e a todo o seu Secretariado e Ordenadores de Despesas da administração pública direta e indireta estadual a **SUSPENSÃO** de operações financeiro-orçamentárias que não se conformem com os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e com as vedações da Lei de Eleições para o período de fim de mandato e que possam refletir na gestão do governador eleito, notadamente o disposto nos art. 42 e 16, da Lei Complementar n.º 101/2000;
2. **DETERMINAR** ao **Exmo. Sr. Governador Interino David Antônio Abisai Pereira de Almeida**, ao **Sr. Epitácio de Alencar e Silva Neto**, Presidente da Comissão Geral de Licitação do Estado do Amazonas, e demais ordenadores de despesas, para que se abstenham de realizar novos procedimentos licitatórios, orientando ainda a proibição da dispensa à licitação, e que não assinem quaisquer contratos administrativos, cujos objetos impactem no período que extrapole a atuação do governo interino;
3. **DETERMINAR** ao **Exmo. Sr. Governador Interino David Antônio Abisai Pereira de Almeida**, e demais ordenadores de despesas, que, havendo imperiosa necessidade de realizar quaisquer medidas de urgência nos dias restantes de gestão do governo interino, tais como nas áreas de saúde e segurança, este Tribunal seja imediatamente comunicado acerca de todas as providências efetivadas para que tais medidas sejam avaliadas sob os aspectos da legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência;
4. **NOTIFICAR** o **Sr. Epitácio de Alencar e Silva Neto**, Presidente da Comissão Geral de Licitação do Estado do Amazonas, para que:



**Estado do Amazonas
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete da Presidência**

- Tome ciência da concessão da Medida Cautelar, **de modo a cumpri-la imediatamente, sob pena de aplicação de multa**, sem prejuízo das demais responsabilidades cabíveis, devendo esta Corte ser informada no **prazo de 15 (quinze) dias** sobre as providências tomadas pela Comissão Geral de Licitação, com vistas ao cumprimento do item 2 desta Decisão.
- Pronuncie-se acerca das impropriedades suscitadas na petição inicial pelo Representante, cuja cópia lhe deve ser remetida, apresentando suas **razões** no prazo de **15 (quinze) dias**, nos termos do art. 1º, § 3º, da Resolução TCE/AM n.º 03/2012.

5. NOTIFICAR o Exmo. Sr. Governador Interino David Antônio Abisai Pereira de Almeida, para que:

- Tome ciência da concessão da Medida Cautelar, **de modo a cumpri-la imediatamente, sob pena de aplicação de multa** pelo descumprimento da Decisão desta Corte de Contas, sem prejuízo das demais responsabilidades cabíveis, devendo esta Corte ser informada no **prazo de 15 (quinze) dias** sobre as providências tomadas pelo Governo do Estado, com vistas ao cumprimento desta Medida Cautelar;
- Cientifique todos os Secretários de Estado e demais Ordenadores de Despesas, para que tomem ciência da concessão da Medida Cautelar, **de modo a cumpri-la imediatamente, sob pena de aplicação de multa** pelo descumprimento da Decisão desta Corte de Contas, sem prejuízo das demais responsabilidades cabíveis, devendo esta Corte ser informada no **prazo de 15 (quinze) dias** sobre suas científicações, com vistas ao cumprimento desta Medida Cautelar;
- Pronuncie-se acerca das impropriedades suscitadas na petição inicial pelo Representante, cuja cópia lhe deve ser remetida, apresentando suas **razões** no prazo de **15 (quinze) dias**, nos termos do art. 1º, § 3º, da Resolução TCE/AM n.º 03/2012.



**Estado do Amazonas
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete da Presidência**

6. **NOTIFICAR** o Sr. Francisco Deodato Guimarães, **Representante do Governo eleito**, para que tome ciência do teor da Decisão;
7. **NOTIFICAR** a **Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas**, na pessoa de seu Presidente para que tome ciência do teor da Decisão;
8. **DETERMINAR** à Comissão das Contas do Governo (Congov) deste Tribunal de Contas que acompanhe **diariamente** todas as informações orçamentárias, financeiras, contábeis, patrimoniais e operacionais do Governo do Estado do Amazonas, bem como encaminhe relatórios periódicos a esta Presidência, ao Relator das Contas do Governo e **ao Representante do Governo eleito**, Sr. Francisco Deodato Guimarães;
9. **PUBLICAR** no Diário Oficial Eletrônico, nos termos do art. 93 da Regimento Interno deste TCE; e
10. Após a apresentação de resposta dos notificados e/ou expirado o prazo concedido, a **REMESSA** ao Relator do feito, para a adoção dos trâmites regimentais contidos no art. 288, da Resolução TCE/AM n.º 04/2002.

É o Voto.

GABINETE DA PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, ____ de _____ de 2017.

ARI JORGE MOUTINHO DA COSTA JÚNIOR

Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas