



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria-Geral da República

Nº 2170 /2014 – ASJCIV/SAJ/PGR

**Suspensão de Segurança nº 4.878 – RN**

Relator: **Ministro Presidente**

Requerente: Estado do Rio Grande do Norte

Requerido: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte

Interessada: Wilza Dantas Targino

Suspensão de Segurança. Tribunal de Contas Estadual. Poder geral de cautela.

Pretensão de suspender liminar que determinou o desbloqueio de conta bancária de servidora pública supostamente envolvida no denominado *escândalo dos precatórios no TJRN*. Lesão à ordem econômica e à ordem pública demonstrada. Ordem emanada do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte. Exercício legítimo do poder geral de cautela. Precedentes do STF.

- Parecer pelo deferimento do pedido de suspensão.

Trata-se de suspensão de segurança requerida pelo Estado do Rio Grande do Norte com o fim de sustar os efeitos da liminar concedida nos autos do Mandado de Segurança 2013.019602-6, para assegurar o desbloqueio da conta corrente da servidora Wilza Dantas Targino, ex-secretária-geral do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte.

Afirma que a manutenção da liminar fustigada implica grave lesão à ordem jurídica, por negar, à “Corte de Contas Estadual, o livre exercício de suas prerrogativas constitucionais e legais, notadamente a de expedir decisões em face de seu poder geral de cautela”, em violação ao art. 71, II e VIII, da Constituição, regulamentado pelos arts. 120 e 121, V, da Lei Complementar Estadual 464/12 e pelos arts. 345 e 346, V., do Regimento Interno do TCE/RN (Resolução 9/12).

Alega ser também evidente a lesão à economia pública, uma vez que a liminar concedida coloca em risco a possibilidade de ressarcimento do erário estadual, que, em decorrência do *escândalo dos precatórios no TJRN*, teria sofrido prejuízo de mais de R\$ 14.000.000,00 (quatorze milhões de reais), dos quais R\$ 6.219.659,51 (seis milhões, duzentos e dezenove mil, seiscentos e cinquenta e nove reais e cinquenta e um centavos) foram bloqueados - no entender do requerente, de forma escorregadia e fundamentada - na conta da interessada.

Sustenta que, caso não seja imediatamente suspensa, a liminar terá nefasta repercussão sobre todos os casos em que o TCE/RN adota medidas cautelares contra as pessoas suspeitas de lesar o erário, configurando *enorme obstáculo à plena persecução e recuperação do dinheiro público criminosamente desviado pela quadrilha investigada e denunciada*.

Destarte, defende estar o Supremo diante de oportunidade para, ratificando a sua própria jurisprudência, garantir que todos os

Tribunais de Contas Estaduais, além do Tribunal de Contas da União, tenham preservados sua competência constitucional e legal para proferir medidas cautelares.

Solicitadas, as informações foram prestadas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte.

Preliminarmente, alega a ilegitimidade ativa do Estado do Rio Grande do Norte e a impossibilidade de utilização do pedido de suspensão de segurança como sucedâneo de recurso ou com a finalidade de rever posicionamento jurídico adotado na decisão impugnada.

No mérito, afirma que: (i) o poder geral de cautela reconhecido às Cortes de Contas não se trata de um poder amplo e irrestrito, a ponto de alcançar toda e qualquer medida que, de uma forma ou de outra, seja entendida como necessária à salvaguardar o patrimônio público; (ii) a constrição sofrida por Wilza Dantas Targino é indevida, dada a natureza alimentar dos valores objeto do bloqueio pelo Tribunal de Contas Estadual, decorrentes da remuneração pelo trabalho prestado no serviço público.

Vieram os autos à Procuradoria-Geral da República para manifestação.

Primeiramente, a matéria discutida na ação originária evidencia a competência dessa Suprema Corte para examinar o presente pedido de suspensão. O seu fundamento é de índole constitucional, uma vez que envolve a interpretação e aplicação do

art. 71 da Constituição, em face do debate acerca do poder geral de cautela dos Tribunais de Contas.

Ainda em sede preliminar, verifica-se a legitimidade ativa do requerente para a propositura do pedido de suspensão, pois o Estado do Rio Grande do Norte é diretamente atingido pelos efeitos da decisão cuja suspensão se requer.

A petição inicial e os documentos acostados aos autos demonstram que a liminar concedida coloca em risco a possibilidade de ressarcimento dos prejuízos causados ao erário estadual em decorrência do *escândalo dos precatórios*. O bloqueio dos R\$ 6.219.659,51 (seis milhões, duzentos e dezenove mil, seiscentos e cinquenta e nove reais e cinquenta e um centavos) na conta da interessada visa exatamente a garantir a reparação do dano sofrido pelo Estado e pela sociedade norte-riograndense.

Assentadas essas balizas, não é demais recordar que o deferimento dos pedidos de suspensão de segurança, de liminar e de antecipação de tutela tem caráter sabidamente excepcional. É imprescindível, então, perquirir a potencialidade de a decisão concessiva ocasionar lesão à ordem, segurança, saúde e economia públicas, não cabendo nesta sede, em princípio, a análise do mérito.

O Supremo Tribunal Federal, entretanto, fixou orientação no sentido de ser possível um juízo mínimo acerca da matéria de fundo analisada na origem, para concluir-se pela viabilidade ou inviabilidade da suspensão da decisão concessiva.

Na presente hipótese, a decisão da Corte de Contas suspensa pela liminar objeto do pedido de contra cautela asseverou:

Quanto a Wilza Dantas Targino, o Corpo Técnico desta Corte aduz que “exerceu o cargo de Secretário-Geral do Tribunal de Justiça, nos anos de 2008 e 2011, ocasiões em que fora responsável pela emissão de ordens de pagamento, incluindo 87 (oitenta e sete) guias de resgate de Depósitos Judiciais Ouro e 06 (seis) transferências diretas, que deram causa aos desvios de recursos públicos destinados ao adimplemento de requisitórios, ocorridos no mencionado período”, os quais, pelo que até então apurado, acarretaram prejuízo de R\$ 6.219.659,51 (seis milhões, duzentos e dezenove mil, seiscientos e cinquenta e nove reais e cinquenta e um centavos) ao Erário, sendo tais conclusões corroboradas por provas documental e oral, com destaque para depoimento prestado por Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal, no qual afirmou que Wilza Dantas Targino chegava a assinar guias de resgate de DJO “em branco”, as quais eram preenchidas pela ex-Chefe da Divisão de Precatórios do Tribunal de Justiça com vistas à prática das ilicitudes atribuídas no Relatório Conclusivo de Inspeção nº 003/2012–SCE.

[...]

Portanto, entendo como presentes os indícios de responsabilidade de João Batista Pinheiro Cabral e Wilza Dantas Targino pelos danos que as supostas irregularidades aquilatadas nos autos causaram ao Erário, haja vista que ambos os ex-secretários-gerais da Corte de Justiça deste Estado mostram-se, em análise preliminar, bem próximos aos fatos e omissos no dever de diligenciar a adequada fiscalização acerca da regularidade da emissão dos títulos pertinentes aos pagamentos de requisitórios, notadamente quanto aos documentos em que apuseram suas assinaturas.

Não há motivos fático jurídicos, pois, para que a medida cautelar de indisponibilidade de bens que ora se decreta não atinja os seus patrimônios.

Como se vê, a indisponibilidade dos bens da ex-secretária-geral do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte Wilza Dantas Targino, ordenada diante do seu comprovado envolvimento no *escândalo dos precatórios*, configura medida necessária para garantir o ressarcimento dos danos causados ao erário estadual. Destarte, manter a suspensão dos efeitos da medida de cautela emanada do Tribunal de Contas Estadual implica grave lesão à ordem econômica.

O Supremo Tribunal Federal, em entendimento que se coaduna com a decisão supracitada, assenta que o Tribunal de Contas possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares visando a prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões.

Nesse sentido, já julgou o Plenário, no MS 24.510, cujo acórdão foi assim ementado:

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. 1- Os participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada. 2- Inexistência de direito líquido e certo. O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões). 3- A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável. 4- Violação ao con-

traditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem. (Relatora a Ministra Ellen Gracie. DJe de 19/3/2004)

O debate acerca do poder geral de cautela dos Tribunais de Contas também foi levado ao Supremo por meio do MS 26.547, impetrado contra deliberação, que, emanada do Tribunal de Contas da União (Processo TC-008.538/2006-0), teria extrapolado os limites da competência que lhe foi constitucionalmente atribuída. A questão não chegou a ser enfrentada pelo Plenário da Corte, que indeferiu o recurso de agravo regimental. Todavia, foi analisada pelo Relator, Ministro Celso de Mello, em decisão monocrática assim ementada:

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. DOCTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS. PRECEDENTE (STF). CONSEQUENTE POSSIBILIDADE DE O TRIBUNAL DE CONTAS EXPEDIR 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 LI-

CITAÇÃO. 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.” (DJ 29/5/2007)

Merecem, igualmente, destaque as seguintes afirmações dos Ministros Celso de Mello e Sepúlveda Pertence no julgamento do MS 24.510:

Na realidade, o exercício do poder de cautela, pelo Tribunal de Contas, destina-se a garantir a própria utilidade da deliberação final a ser por ele tomada, em ordem a impedir que o eventual retardamento na apreciação do mérito da questão suscitada culmine por afetar, comprometer e frustrar o resultado definitivo do exame da controvérsia. Não se pode ignorar- consoante proclama autorizado magistério doutrinário (SYDNEY SANCHES, Poder Cautelar geral do Juiz no Processo Civil Brasileiro, p.30, 1978, RT; JOSÉ FREDERICO MARQUES, Manual de Direito Processual Civil, vol. 4/335, item n. 1.021, 7ª Ed., 1987, Saraiva; CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO, A Instrumentalidade do Processo, p. 336/371, 1987, RT; VITTORIO DENTI, *Sul Concepto dei Provvedimenti cautelari*, p. 20, item n. 8, Pádua, 1936, Cedam; HUMBERTO THEODORO JÚNIOR, Tutela Cautelar, vol. 4, p. 17, 1992, Aide, v.g.) que os provimentos de natureza cautelar acham-se instrumentalidade vocacionados a conferir efetividade ao julgamento final resultante do processo principal, assegurando, desse modo, plena eficácia e utilidade à tutela estatal a ser prestada. Assentada tal premissa, que confere especial ênfase ao binômio utilidade/necessi-



dade, torna-se essencial reconhecer especialmente em função do próprio modelo brasileiro de fiscalização financeira e orçamentária, e considerada, ainda, a doutrina dos poderes implícitos “que a tutela cautelar apresenta-se como instrumento processual necessário e compatível com o sistema de controle externo, em cuja concretização o Tribunal de Contas desempenha, como protagonista autônomo, um dos mais relevantes papéis constitucionais deferidos aos órgãos e às instituições estatais.” (CELSO DE MELLO) “O poder cautelar é inerente à competência para decidir.” (SEPÚLVEDA PERTENCE) “O detentor do poder de remediar, também tem o poder de prevenir.” (CEZAR PELUSO). São conclusões que de todo convém à espécie, pois, no caso, sob pretexto de que a 'Corte de Contas Estadual não detém função jurisdicional típica' (fls. 23), o que é truísmo, o ato ora impugnado, cassando-lhe a eficácia da ordem de suspensão dos decretos e dos respectivos convênios, a princípio tidos por danosos ao tesouro estadual, aniquilou na prática, à primeira vista, a competência fiscalizatória que a Constituição Federal outorgou àquele órgão e que, como é óbvio, só pode exercida, se lhe sejam assegurados os meios que a garantam e tornem efetiva.

Apesar de o julgado citado se referir ao poder de cautela exercido pelo Tribunal de Contas no exercício de sua competência de fiscalizar *procedimentos de licitação*, o entendimento ali perfilhado parece ser perfeitamente aplicável ao presente caso. Com efeito, o que se pretende garantir com o reconhecimento do poder geral de cautela às Cortes de Contas é o efetivo exercício do seu dever constitucional de fiscalização.

O mesmo fundamento foi, aliás, utilizado pelo Ministro Cezar Peluso, ao deferir a SS 3.789, DJe de 27/4/2009, “para suspender os efeitos da decisão liminar proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 10363/2009, inclusive no que respeita à proibição

da Corte de Contas Estadual determinar suspensão de atos análogos”, também referente à discussão sobre o poder geral de cautela das Cortes de Contas.

Há, pois, razões suficientes para a concessão da contra cautela também com fundamento na lesão à ordem jurídica, merecendo destaque, no ponto, a circunstância de a decisão cuja suspensão ora se postula encontrar-se em sentido diametralmente oposto à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Verifica-se, assim, que, na espécie, estão presentes os prefalados requisitos da grave lesão à ordem econômica e à ordem jurídica, pois a medida está pautada na necessidade de garantir o ressarcimento de grave dano causado ao erário do Estado do Rio Grande do Norte e no poder geral de cautela reconhecido às Cortes de Contas pela própria jurisprudência do Supremo.

Ante o exposto, opina a Procuradoria-Geral da República pelo deferimento do pedido de suspensão.

Brasília (DF), 27 de fevereiro de 2014.

**Rodrigo Janot Monteiro de Barros**

Procurador-Geral da República

*BIAA*