

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

PROCURADOR MUNICIPAL

PROVA DISCURSIVA – PARTE 1 – PEÇA JURÍDICA

Aplicação: 16/9/2017

PADRÃO DE RESPOSTA

A resposta do candidato deve ser compatível com o que se segue.

Exmo(a). Sr(a). Ministro(a) Presidente do Superior Tribunal de Justiça

O município X, pessoa jurídica de direito público interno com sede e domicílio na cidade X – MG, representado judicialmente por sua Procuradoria Municipal, vem, por meio do presente, impetrar MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO LIMINAR contra ato coator praticado pelo MINISTRO DAS CIDADES, pelos fatos e fundamentos que passa a expor.

I – Da competência do Superior Tribunal de Justiça

Preliminarmente faz-se necessário destacar a competência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) para apreciar o mandado de segurança ora impetrado, considerando-se a previsão contida na alínea *b* do art. 105 da Constituição Federal, que estabelece ser dessa Corte a competência para julgar “os mandados de segurança e os *habeas data* contra ato de ministro de Estado, dos comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica ou do próprio Tribunal”. Ademais, não há na presente demanda indício de conflito federativo apto a ensejar a competência do Supremo Tribunal Federal, como entende a própria Suprema Corte:

Diferença entre conflito entre entes federados e conflito federativo: enquanto no primeiro, pelo prisma subjetivo, observa-se a litigância judicial promovida pelos membros da Federação, no segundo, para além da participação destes na lide, a conflituosidade da causa importa em potencial desestabilização do próprio pacto federativo. Há, portanto, distinção de magnitude nas hipóteses aventadas, sendo que o legislador constitucional restringiu a atuação da Corte à última delas, nos moldes fixados no Texto Magno, e não incluiu os litígios e as causas envolvendo municípios como ensejadores de conflito federativo apto a exigir a competência originária da Corte. (STF. Plenário. ACO 1.295-AgR-segundo, Rel. Ministro Dias Toffoli, julgado em 14/10/2010.)

Assim, firmada a jurisdição do STJ, requer desde logo o recebimento e processamento da presente ação constitucional contra ato do Sr. ministro de Estado das Cidades.

II – Dos fatos

Após a celebração de convênio com a União para a construção de duzentas e cinquenta casas populares, instrumento em que figurou como interveniente o Departamento de Obras Públicas de Minas Gerais, o impetrante deu início à execução do projeto aprovado com o plano de trabalho, que fixou a data de 31 de dezembro de 2016 para o término das obras a cargo do município X.

Para tanto, o Ministério das Cidades liberou o pagamento de duas parcelas do total dos recursos pactuados, restando a terceira pendente da aprovação de prestação de contas parcial. Contudo, a fiscalização, sob responsabilidade do Departamento de Obras Públicas do Estado de Minas Gerais, detectou problemas na execução do projeto, recomendando a rejeição da prestação de contas devido ao risco apresentado nas obras. O relatório de fiscalização, entretanto, não foi encaminhado à antiga gestão municipal, que, além disso, não havia providenciado o necessário licenciamento ambiental antes do início das obras. Logo, o novo representante municipal, que iniciou o seu mandato no dia 1.º de janeiro de 2017, não teve sequer a oportunidade de tomar as providências administrativas para solucionar o impasse, tendo sido surpreendido pelo ato coator da autoridade impetrada, o Sr. ministro de Estado das Cidades, que incluiu o município nos cadastros de inadimplência relativos aos créditos devidos à União. Tal medida tem o efeito de inviabilizar a administração municipal, pois impede o recebimento de recursos pactuados em outros convênios e instrumentos congêneres sem que o atual gestor tenha praticado qualquer ato administrativo contrário à regular aplicação dos recursos do convênio em tela.

III – Da violação do direito ao contraditório e à ampla defesa

Ponto que merece registro na apreciação deste mandado de segurança é que o ato coator ora questionado foi originado da violação aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, que igualmente regem o processo administrativo. Isso porque não foi dada ao município impetrante oportunidade de se manifestar inicialmente sobre o relatório de fiscalização elaborado pelo Departamento de Obras Públicas de Minas Gerais, em que foram constatadas as falhas na execução do projeto. O fato de não ter sido dada ciência das supostas irregularidades ao impetrante impediu a Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura de fornecer os elementos técnicos que indicam a inexistência de tais falhas geológicas.

Com efeito, a Lei n.º 9.784/1999 dispõe, em seu art. 2.º, que “A administração pública obedecerá, entre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência”. Logo, ao não cientificar o município X sobre o recebimento do relatório e em seguida notificá-lo da suspensão do repasse da terceira parcela dos recursos pactuados no convênio, o Ministério das Cidades ofendeu a garantia do direito ao contraditório e à ampla defesa, razão pela qual nulos são a notificação e seus efeitos. Como não houve a abertura de prazo para a manifestação prévia do município, com a oportunidade para juntar documentos e informações necessários à elucidação do fato, insubsistentes se tornaram as conclusões da área técnica do ministério que subsidiou o ato da autoridade ora apontada como coatora.

Além disso, há de se indicar que a inscrição do município nos cadastros de inadimplência do governo federal sem o prévio julgamento da regularidade da execução do convênio pelo Tribunal de Contas da União igualmente ofende o princípio do devido processo legal. Nesse sentido, é o entendimento do STF sobre o tema:

Viola o princípio do devido processo legal a inscrição de unidade federativa em cadastros de inadimplentes antes de iniciada e julgada tomada de contas especial pelo Tribunal de Contas da União. (STF. 1.ª Turma. ACO 2.159-MC-REF, Rel. Ministro Marco Aurélio, DJe de 2/6/2014.)

IV – Da ofensa ao princípio da intranscendência subjetiva das sanções

Além dos princípios constitucionais explícitos violados, fato que, por si só, seria suficiente para anular o ato coator, cabe aqui demonstrar também a ofensa ao princípio da intranscendência subjetiva das sanções, plenamente aplicável à administração pública. Em decorrência da supremacia do interesse público sobre o particular e da indisponibilidade do próprio interesse público tutelado, carece à autoridade coatora o poder de determinar o registro de inadimplência do município X nos cadastros já citados, quando as ações, omissões e irregularidades administrativas constatadas na fiscalização do convênio são atribuíveis exclusivamente à gestão anterior. Isso porque não pode o município ser prejudicado na obtenção de recursos federais ajustados em outros instrumentos de convênio em virtude de atos ou omissões do gestor faltoso, o que, sem dúvida, prejudicaria toda a população da cidade, e não o verdadeiro responsável pelo ilícito administrativo.

Por isso, o princípio da intranscendência subjetiva impede que sanções e restrições superem a dimensão estritamente pessoal do infrator e atinjam entidades ou indivíduos que não tenham sido os causadores do ato ilícito. Logo, o princípio da intranscendência subjetiva das sanções veda a aplicação de sanções às administrações atuais por atos de gestão praticados por administrações anteriores. Esse princípio tem especial relevância quando em discussão o dever de prestar contas da administração pública, que se sujeita às garantias do processo administrativo e aos limites próprios do regime jurídico da administração pública. Assim, no caso concreto, presentes estão as condições para a aplicação do princípio da intranscendência subjetiva das sanções, o que impede que a administração atual seja punida com a restrição na celebração de novos convênios ou no recebimento de repasses federais. Não custa lembrar que tal princípio tem amplo acolhimento na jurisprudência do STF, o que representa a preocupação dessa Corte em assegurar a continuidade do serviço e a supremacia do interesse público. Vejamos:

(...) O postulado da intranscendência impede que sanções e restrições de ordem jurídica superem a dimensão estritamente pessoal do infrator. Em virtude desse princípio, as limitações jurídicas que derivam da inscrição, em cadastros públicos de inadimplentes, das autarquias, das empresas governamentais ou das entidades paraestatais não podem atingir os Estados-membros, projetando, sobre estes, consequências jurídicas desfavoráveis e gravosas, pois o inadimplemento obrigacional — por revelar-se unicamente imputável aos entes menores integrantes da administração descentralizada — só a estes pode afetar.

Os Estados-membros e o Distrito Federal, em consequência, não podem sofrer limitações em sua esfera jurídica, motivadas pelo só fato de se acharem administrativamente vinculadas a eles as autarquias, as entidades paraestatais, as sociedades sujeitas a seu poder de controle e as empresas governamentais alegadamente inadimplentes e que, por tal motivo, hajam sido incluídas em cadastros federais (CAUC, SIAFI, CADIN, v.g.). (STF. Plenário. ACO 1848 AgR, Rel. Ministro Celso de Mello, julgado em 6/11/2014.)

Ressalte-se ainda que a própria jurisprudência do STJ adota idêntico entendimento, conforme ementa a seguir:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. MUNICÍPIO. INSCRIÇÃO NO SIAFI. RESPONSABILIZAÇÃO DO EX-GESTOR. ADOÇÃO DAS MEDIDAS CABÍVEIS PELA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. SUSPENSÃO DA CONDIÇÃO DE INADIMPLÊNCIA.

I. O Superior Tribunal de Justiça decidiu que: “é cediço, no âmbito da 1.ª Seção, que deve ser liberada da inadimplência a prefeitura administrada pelo prefeito que sucedeu o administrador faltoso, quando tomadas todas as providências objetivando o ressarcimento ao erário, em conformidade com os parágrafos 2.º e 3.º, da Instrução Normativa n.º 01/STN”. (STJ. AGRG no MS 9945/DF; Rel. Ministro

Fux; órgão julgador: Primeira Seção; data do julgamento: 10/11/2004; publicação/fonte: DJ 13/12/2004, p. 198.)

II. No presente caso, a Administração Municipal providenciou a propositura de ação de ressarcimento (Processo n.º 5.531-38.2011.8.06.0028) contra o ex-gestor faltoso e o representou criminalmente junto ao Ministério Público Federal (PR-CE 20.148/2011), e o Ministério do Turismo, na qualidade de concedente, noticiou a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme determinação da IN TCU n.º 56/2007. Foram tomadas as providências visando à responsabilização do ex-gestor, o que satisfaz as exigências dos parágrafos 2.º e 3.º, da IN n.º 01/STN.

III. Incabimento da manutenção dos efeitos da inscrição positiva do município apelante nos cadastros negativos do SIAFI/CAUC/CADIN, relativamente ao referido Convênio n.º 599.905.

IV. Remessa oficial e apelação providas, para determinar a suspensão da inadimplência constante do cadastro SIAFI, referente ao Convênio n.º 599.905, firmado com o Ministério da Indústria e Turismo, invertendo-se a sucumbência.”

V – Dos requisitos para o deferimento de medida liminar

Demonstrados os fundamentos jurídicos pelos quais o impetrante faz jus à retirada do seu nome dos cadastros de inadimplência do governo federal, requer-se, desde logo, o deferimento de medida liminar no mandado de segurança ora ajuizado, em função da máxima urgência do provimento judicial. Isso porque, conforme indicado na notificação recebida pelo município X, a manutenção da restrição tem impedido o impetrante de receber recursos relativos aos demais convênios já pactuados, além de o impedir de celebrar novos convênios, acordos de cooperação e operações de crédito. Dito isso, e tratando-se de início da nova gestão municipal, quando é necessário o levantamento de recursos suficientes para pôr em execução uma série de projetos a cargo do Poder Executivo, indispensável se faz o acolhimento do pedido de urgência.

VI – Dos pedidos

Por todo o exposto, requer o impetrante:

- a) o deferimento de medida liminar no presente mandado de segurança para determinar à autoridade impetrada que adote as providências necessárias para que as inscrições do município X nos cadastros do CAUC, SIAFI e do CADIN não obstem a percepção de recursos provenientes de convênios que tenham sido ou venham a ser celebrados pela municipalidade impetrante com a União Federal;
- b) a notificação do ministro de Estado das Cidades para prestar informações, apresentando, desde logo, os elementos que considere pertinentes, no prazo legal, além da manifestação do Ministério Público Federal, em seguida;
- c) a concessão da segurança, ao final, confirmando os termos da medida liminar e assegurando que o impetrante não seja penalizado por eventuais falhas nas ações e omissões do ex-gestor municipal.

XXXXXXXXXXXXXXXXXX