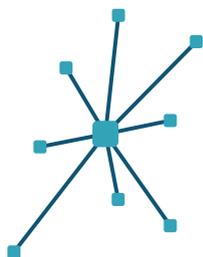


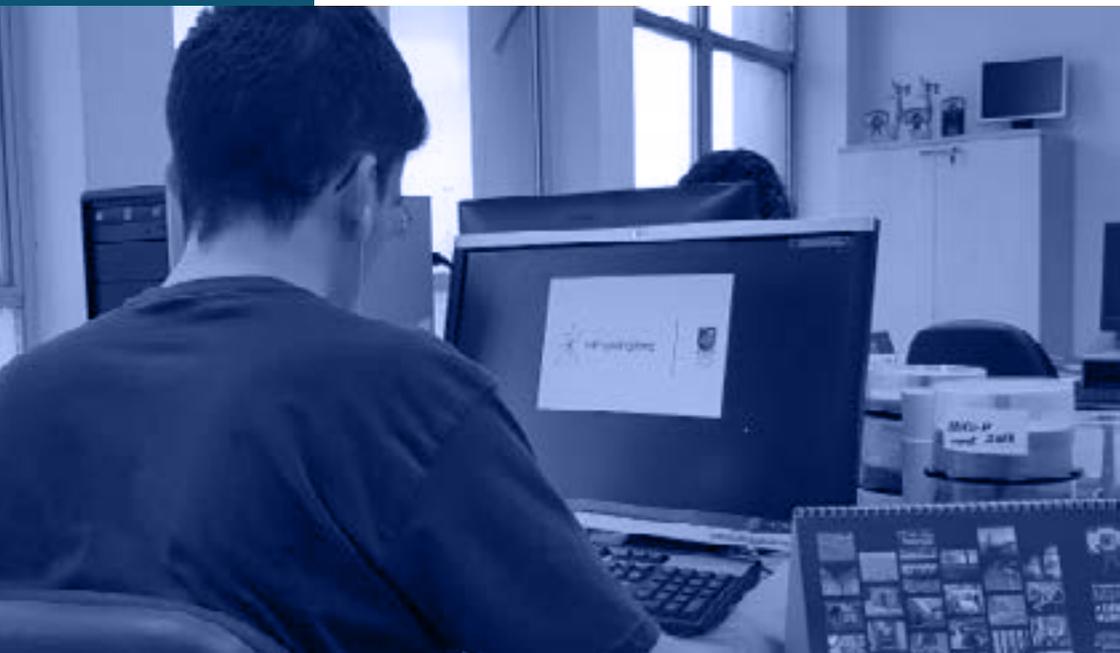


MPPB

2019



MP UNIFORME



Elaboração

FRANCISCO SERÁPHICO FERRAZ DA NÓBREGA FILHO

Procurador-Geral de Justiça

ALLEY BORGES ESCOREL

Promotor de Justiça e coordenador do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Defesa da Criança e Adolescente e da Educação

ELAINE CRISTINA PEREIRA DE ALENCAR

Promotora de Justiça e coordenadora do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça Cíveis e de Família, da Cidadania e dos Direitos Fundamentais

LEONARDO QUINTANS COUTINHO

Promotor de Justiça e coordenador do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público, da Fazenda Pública e do Terceiro Setor

MÁRCIO GONDIM DO NASCIMENTO

Promotor de Justiça e coordenador do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça Criminais e das Execuções Penais

RANIERE DA SILVA DANTAS

Promotor de Justiça e coordenador do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Defesa do Meio Ambiente e dos Bens de Valor Artístico, Estético, Histórico, Urbanístico e Paisagístico; do Consumidor e da Saúde

RODRIGO PIRES DE SÁ

Secretário de Planejamento e Gestão

RAÍSA FERNANDES DE MELO

Assessora da Seplag Departamento de Gestão Estratégica

ARLINDA MARIA PIMENTEL RODRIGUES LEITE

Analista Ministerial

ISABEL CRISTINA VASCONCELOS DE OLIVEIRA

Analista Ministerial

INEZ CÂNDIDO BORGES DA SILVA LEITE

Chefe do Departamento de Projetos

JONATHA VIEIRA DE SOUSA

Chefe do Departamento de Gestão de Processos

Apresentação

O projeto MP Uniforme foi idealizado e implementado para impulsionar o objetivo estratégico “Fortalecer a atuação ministerial integral e uniforme”. A metodologia aplicada buscou estabelecer rotinas de atuação para solução de questões sociais, que, de forma recorrente, aportam nas promotorias de Justiça, e impulsionar procedimentos extrajudiciais antigos.

Em pouco mais de dois meses, foram analisados mais de trezentos e quarenta procedimentos, com produção de despachos, petições iniciais, recomendações e promoções de arquivamento. O ganho para a atividade extrajudicial do Ministério Público foi evidente e, o mais importante, matérias recorrentes terão seu tratamento uniforme pelos órgãos de execução, garantindo solução célere para essas questões.

Enfim, o projeto foi exitoso e produziu os resultados esperados, cumprido as metas estabelecidas e entregando, dentre vários produtos, este Manual.

RODRIGO SILVA PIRES DE SÁ
Secretário de Planejamento e Gestão

Sumário

1. Projeto Estratégico MP Uniforme.....	5
1.1 Objetivo Estratégico Impactado.....	5
1.2 Justificativa	6
1.3 Escopo.....	6
1.4 Produtos do Projeto.....	6
1.5 Benefícios Gerados.....	7
1.6 Objetivo.....	7
1.7 Público-Alvo / Interessados	7
1.8 Órgãos Envolvidos / Parceiros.....	7
1.9 Descrição dos Trabalhos	8
1.10 Plano de Ação	10
2. Diagnóstico	11
3. Resultados.....	12
4. Atuações Uniformizadas.....	13
4.1 Direitos Fundamentais – Nota Técnica 002/2018	13
4.1.1 Kit de Peças Jurídicas para desenvolvimento da Nota Técnica 002/2018	20
4.1.2 Fluxo de Trabalho.....	20
4.2 Patrimônio Público – Nota Técnica 003/2018	21
4.2.1 Kit de Peças Jurídicas para desenvolvimento da Nota Técnica 004/2018	28
4.2.2 Fluxo de Trabalho	29
4.3 Patrimônio Público – Nota Técnica 004/2018	30
4.3.1 Kit de Peças Jurídicas para desenvolvimento da Nota Técnica 004/2018	41
4.3.2 Fluxo de Trabalho	41

1. Projeto Estratégico

Autoria do Projeto	<i>Coordenadores dos CAOs Patrimônio Público, Meio Ambiente/Saúde/Consumidor e Secretário de Planejamento e Gestão</i>		
Gestores do Projeto	<i>Coordenadores dos Centros de Apoio Operacionais (Leonardo Quintans, Raniere Dantas, Elaine Alencar, Alley Escorel, Márcio Gondim)</i>		
Cargo	<i>Coordenadores dos Centros de Apoio Operacionais</i>		
E-mails	<i>alley@mppb.mp.br; leonardo.quintans@mppb.mp.br; elainealencar@mppb.mp.br; raniere.dantas@mppb.mp.br; marcio.gondim@mppb.mp.br</i>		
Data do início:	20/11/2017	Data do final:	30/05/2018 31/07/2018

1.1 Objetivos estratégicos impactados

- 1) Fortalecer a atuação ministerial integral e uniforme;
- 2) Fortalecer a atividade extrajudicial, implementando mecanismos de apoio e controle de resultados;

3) Implementar rotinas administrativas padronizadas com vistas à excelência operacional.

1.2 Justificativa

Em virtude do último Relatório da Corregedoria Nacional do Conselho Nacional do Ministério Público, emitido em 10 de agosto de 2017, consta no capítulo 5 – Proposições da Corregedoria Nacional, item 5.3, determinação ao Exm^o Procurador-Geral de Justiça para que, considerando o potencial de melhoramento institucional dos Centros de Apoio, dentre as quatro determinações, esse projeto se aterá ao subitem 2: “determine a consecução de fluxos, planos de atuação e rotinas de trabalho, bem como divulgação de dados estatísticos da integralidade das atividades realizadas por todos os CAOs, devidamente registrados no MPvirtual e devidamente dissociados do órgão de execução do respectivo Coordenador, notadamente em casos de não afastamento deste”.

Face a referida determinação, esse projeto foi idealizado para desenvolver ações que uma vez desdobradas resultem no desenho de fluxogramas e elaboração de rotinas dos CAOs.

1.3 Escopo

O projeto MP Uniforme buscou definir fluxos e rotinas a partir da identificação das demandas recorrentes que aportaram nas promotorias de justiça e que em sua maioria, dependiam de uma atuação uniforme para solucionar os procedimentos.

Os fluxos e rotinas foram estruturados pelos gestores e validados nas reuniões de uniformização. A partir da estabilização dos processos de trabalho, as peças, despachos e petições foram padronizadas pelo respectivo gestor para, enfim, disponibilização do manual no site institucional.

1.4 Produtos do Projeto

O produto do projeto foi a elaboração de um manual contendo os fluxos e rotinas de trabalho elaborados a partir da identificação de demandas

recorrentes em tramitação nas promotorias de Justiça, verificadas por meio da análise de procedimentos extrajudiciais instaurados até 31/12/2013 e ainda não encerrados.

1.5 Benefícios Gerados

- 1) Mapeamento do passivo existente através do Diagnóstico;
- 2) Redução do passivo das Promotorias de Justiça;
- 3) Elaboração de rotinas de trabalho dos CAOs com base nas demandas identificadas;
- 4) Desenho dos fluxogramas;
- 5) Material que norteará os coordenadores dos CAOs sobre as necessidades prementes, auxiliando assim, a priorização em seus planos de atuação.

1.6 Objetivo

Criar fluxogramas e rotinas de trabalho para atender demandas recorrentes identificadas, uniformizando as ações nos procedimentos extrajudiciais e otimizando a atuação ministerial.

1.7 Público-Alvo / Interessados

- **Público-alvo:** Promotores de Justiça
- **Interessados:** Procurador-Geral de Justiça, Corregedoria Nacional CNMP, CAOs, Secretaria de Planejamento e Gestão.

1.8 Órgãos Envolvidos / Parceiros

- Promotorias de Justiça Cumulativas (Demandantes);
- Promotores de Justiça Executores.

1.9 Descrição dos Trabalhos

Trata-se de um projeto estratégico, com escopo delimitado aos Promotores de Justiça, ora denominados “demandantes”, e, por outro lado, os Promotores de Justiça, denominados “executores”.

Haverá abertura de prazo para adesões, com fins de pontuação, para os “executores”, além da concessão de diárias para participação das reuniões previstas no cronograma do projeto.

Serão definidos os critérios tanto para encaminhamento das demandas pelas Promotorias de Justiça quanto para o recebimento das demandas pelos CAOs. A partir da primeira reunião dos Encontros Regionais (20/10/2017), será iniciado o prazo para adesão dos promotores executores. Em 21/11/2017, o prazo para inscrição dos promotores de justiça (demandantes), sendo que estes, no ato, anuirão a atuação dos promotores executores nos respectivos feitos, relacionando em planilha (padrão) todos os procedimentos que serão encaminhados aos CAOs.

Os promotores executores e demandantes se inscreverão através de formulário eletrônico a ser disponibilizado na Extranet, enumerando, obrigatoriamente, os grupos temáticos em ordem de preferência. **Os grupos temáticos são:**

- **Grupo 1:** Criança e Adolescente e Educação;
- **Grupo 2:** Meio Ambiente e Bens de Valor Artístico, Estético, Histórico, Urbanístico, Turístico e Paisagístico, Consumidor e Saúde;
- **Grupo 3:** Família, Cível, Cidadania e dos Direitos Fundamentais;
- **Grupo 4:** Criminal e das Execuções Penais;
- **Grupo 5:** Patrimônio Público, Fazenda Pública e Terceiro Setor.

Ao término do prazo de separação dos procedimentos pelo “demandante”, serão coletados pelo Departamento de Transportes, ficando facultada a entrega dos feitos nos CAOs pelo próprio promotor demandante.

A totalidade dos feitos será dividida entre os promotores “executores”, de modo a definir a quantidade de procedimentos que caberá a cada promotor aderente. Após, observando-se o máximo possível a ordem de preferência registrada por ocasião da inscrição e antiguidade, será feita a distri-

buição dos feitos que serão entregues aos promotores executores.

Em seguida, os promotores executores confeccionarão os despachos/petições/decisões remetendo aos respectivos CAOs visando à preparação das reuniões de uniformização.

O objetivo das reuniões de uniformização é promover o debate sobre a padronização da atuação por demanda específica identificada por sua recorrência, contribuindo para o aprimoramento da atuação dos CAOs. Caberá ao promotor executor readequar sua manifestação em conformidade ao que foi deliberado nas reuniões, devolvendo os procedimentos ao CAO para remessa aos promotores de justiça naturais.

Em síntese, o projeto será desenvolvido nas seguintes fases:

- 1)** Diagnóstico das demandas represadas nos órgãos de execução instauradas até 2013, em 2014 e em 2015, que norteará, aliado a quantidade de adesões dos promotores executores, o estabelecimento da meta do projeto;
- 2)** Recepção dos procedimentos e distribuição aos promotores “executores”;
- 3)** Reuniões para avaliar as sugestões de minutas de despachos e peças, padronizando a atuação. As reuniões de uniformização serão realizadas por temas convergentes por Centro de Apoio Operacional;
- 4)** Readequação das minutas;
- 5)** Realização de audiências no órgão de execução “demandante”, caso haja necessidade;
- 6)** Elaboração das rotinas de trabalho e desenho dos fluxogramas gerados a partir das ações do projeto;
- 7)** Reunião de finalização das rotinas e fluxos de trabalho;
- 8)** Confecção do manual para disponibilização para a sociedade e entrega nas promotorias de justiça.

1.10 Plano de Ação

FORMULÁRIO DE ACOMPANHAMENTO DO PLANO DE AÇÃO

DADOS GERAIS

PROJETO ESTRATÉGICO VINCULADO

MP UNIFORME

GESTORES DO PROJETO ESTRATÉGICO

Coordenadores dos CAOs

RESPONSÁVEL PELO PLANO DE AÇÃO

(Nome do Promotor de Justiça que aderir ao projeto)

PROMOTORIA DE JUSTIÇA

(Inserir a Promotoria de Justiça a qual o promotor esteja vinculado)

Nº	Atividade	Responsável	Evidência	Marcação	Prazo
					Data limite
1	Receber os procedimentos do projeto.	Promotor executor	Lista de Recebimento	25%	12/01/2018
2	Confeccionar as sugestões de despachos/peças.	Promotor executor	Peças confeccionadas		02/03/2018
3	Participar de reunião de uniformização da atuação.	Promotor executor	Lista de Presença	50%	23/03/2018
4	Readequar os despachos/peças, caso haja a necessidade. Se não houver, anexar certidão de que não foi preciso alterar.	Promotor executor	Peças readequadas ou certidão		02/04/2018
5	Devolver os procedimentos ao CAO para encaminhamento ao Promotor natural.	Promotor executor	Ofício de encaminhamento	75%	09/04/2018
Cronograma					
6	Encaminhar as cópias dos despachos/peças ao CAO para inclusão no banco de dados.	Promotor executor	Relação dos despachos e peças		20/04/2018
7	Participar da reunião de finalização dos fluxos	Coordenadores dos CAOs e Promotores Executores	Lista de Presença	100%	14/05/2018
Comentários					
Documento emitido por					
Coordenadores dos Centros de Apoio Operacionais					23/06/2019

2. Diagnóstico

#	Temática	Quantitativo de Procedimentos			Total por temática
		Até 2013	2014	2015	
1	Patrimônio Público	267	279	453	999
2	Criança e Adolescente	120	152	188	460
3	Cidadania	91	120	159	370
4	Meio ambiente e Bens de Valor artístico, estético, histórico, urbanismo, turístico e paisagístico	125	74	100	299
5	Educação	107	62	124	293
6	Saúde	57	67	145	269
7	Criminal	24	22	76	122
8	Família	54	28	34	116
9	Consumidor	29	38	33	100
10	Cível	26	17	24	67
11	Fundação	3	8	10	21
12	Execução Penal	1	1	3	5
Total Geral de Procedimentos		904	868	1.349	3.121

3. Resultados

Os procedimentos foram analisados pelos executores e receberam manifestações pertinentes, conforme quadro a seguir:

#	QUANTIDADE	TIPO DE MANIFESTAÇÃO	%
1	131	Arquivamentos	40,43%
2	169	Despachos	52,16%
3	09	Ação Civil Pública	2,77%
4	04	Recomendação	1,23%

O projeto entregou ainda três notas técnicas sobre temas recorrentes nas promotorias de Justiça, identificados a partir das análises dos processos, sendo elaborados os respectivos fluxos das investigações e material de apoio. Todos os produtos foram submetidos e validados pelos promotores executores durante a reunião de uniformização, culminando com a instrumentalização desse manual.

4. Atuações uniformizadas

4.1. Direitos Fundamentais – Nota Técnica 002/2018

MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional às Promotorias Cíveis e de Família, Cidadania e Direitos Fundamentais

NOTA TÉCNICA 002/2018

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DO CIDADÃO E DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS – MAUS TRATOS À PESSOA IDOSA E PESSOA COM DEFICIÊNCIA – PROPOSTA DE ROTINA DE ATUAÇÃO.

Como decorrência da execução do Projeto MP Uniforme foi selecionada dentre a temática compreendida na atuação deste Centro de Apoio os feitos que têm por objeto a apuração de denúncia de maus tratos à pessoa Idosa e Pessoa com Deficiência.

Após o debate com as Promotoras de Justiça Executoras do Projeto e a coleta de informações junto às Promotorias de Justiça Especializadas do Cidadão, ficou definida a proposta de rotina a ser uniformizada para os feitos que objetivem a tomada de providência frente a notícia de maus tratos à Pessoa Idosa e Pessoa com Deficiência. Assim, apresentam-se as sugestões a seguir como auxílio para tomada de providências diante de casos que possam chegar às Promotorias de Justiça e que se enquadrem na hipótese em comento.

Importa lembrar que a Constituição Federal define que “a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar

e garantindo-lhes o direito à vida” (art. 230).

Por sua vez, define o Estatuto do Idoso no Art. 74 que compete ao Ministério Público:

I - instaurar o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção dos direitos e interesses difusos ou coletivos, individuais indisponíveis e individuais homogêneos do idoso;

II - promover e acompanhar as ações de alimentos, de interdição total ou parcial, de designação de curador especial, em circunstâncias que justifiquem a medida e oficiar em todos os feitos em que se discutam os direitos de idosos em condições de risco;

III - atuar como substituto processual do idoso em situação de risco, conforme o disposto no art. 43 desta Lei;

IV - promover a revogação de instrumento procuratório do idoso, nas hipóteses previstas no art. 43 desta Lei, quando necessário ou o interesse público justificar.

Na mesma mão, a Lei nº 13.146/2015 traz a proteção à Pessoa com Deficiência estabelecendo que essa “será protegida de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, tortura, crueldade, opressão e tratamento desumano ou degradante” (art. 5º).

Desta forma, a atuação ministerial deverá guiar-se sempre pela busca em proteger a integridade física e psicológica e demais interesses desse público-alvo.

Há que se ter sempre em vista que algumas vezes notícias de maus tratos são encaminhadas ao Ministério Público tendo como pano de fundo interesses financeiros escusos consistentes na apropriação dos valores previdenciários e/ou outros bens das Pessoas Idosas ou PcD. Entretanto, qualquer que seja a motivação do noticiante, faz-se necessário que o Ministério Público sempre promova diligências para averiguar a efetiva existência de maus tratos.

Disso resulta que, em linhas gerais, é sempre recomendável que sejam tomadas providências para averiguação inicial da ocorrência da violência. E essa averiguação deve ser feita sem aviso prévio àquele que, em tese, tem o dever de cuidado sobre o Idoso ou PcD.

Nesse diapasão é que as medidas sugeridas a seguir visam preservar o mínimo dos interesses da suposta vítima de maus tratos e não excluem a adoção de outras providências necessárias diante do caso concreto, a exemplo de hipóteses em que a violência seja praticada dentro de instituição de acolhimento, quando se exigirá igualmente as medidas em face dos dirigentes/funcionários (cite-se, exemplificadamente, o afastamento dos dirigentes), além das providências para proteção pessoal do Idoso ou PcD.

Assim, é que, a rotina proposta a ser adotada nos casos em comento é:

1. RECEPÇÃO E REGISTRO:

A notícia de maus tratos pode ser oriunda de: órgãos públicos (como CRAS, CREAS, Conselho do Idoso e outros); sistema de denúncias (Disque 123, por exemplo); demanda espontânea e outros. Em qualquer caso, uma vez recepcionada, faz-se o registro como Notícia de Fato (com observância das formalidades quanto à forma e aos prazos previstos na Resolução 04/2013 do MPPB e Resolução 174/2017 do CNMP).

2. DILIGÊNCIAS:

2.1 - Se a Promotoria de Justiça dispuser de Núcleo psicossocial ou servidor apto, determinar realização de visita e elaboração de relatório que informe se há indícios de maus tratos. Se não for possível a diligência pelo MPPB, solicitar à Secretaria de Ação Social do município ou diretamente ao CRAS/CREAS.

A atribuição desses equipamentos de serviços sociais estão definidas na Lei nº 12.435/2011, que assim define:

Art. 6º: (...)

§ 1º O Cras é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias.

§ 2º O Creas é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial.

Nos casos de denúncia encaminhada pelo CRAS/CREAS/Conselho do Idoso ou outro órgão, em geral não se mostra necessária a diligência do item 2.1, pois nesses casos as informações vêm instruídas com elementos suficientes a demonstrar a existência ou não de maus tratos.

2.2 – À vista do relatório/informações, fazer a análise das informações. Nesta oportunidade pode-se averiguar ainda outros elementos, por exemplo: existência ou não de curatela; existência de benefício previdenciário e empréstimos consignados; e obter os documentos mínimos para instruir o feito, inclusive os documentos pessoais do interessado;

3. ANÁLISE INICIAL:

Pelas informações existentes, analisar se há indícios de maus tratos.

a) Em caso afirmativo, algumas providências deverão ser tomadas:

- a primeira medida é determinar a Instauração do Procedimento Administrativo, com todas as cautelas definidas na resolução pertinente (art. 7º da Resolução 174/2017).

- a seguir seguem-se as diligências mais comuns, e que na maioria dos casos são realizadas cumulativamente, sem prejuízo de outras específicas à situação concreta:

- fazer solicitação à Secretaria de Ação Social do Município (ou diretamente a CRAS ou ao CREAS de acordo com suas atribuições) para fazer o acompanhamento sistemático, pois sendo o caso de violação de direitos é dever da Ação Social acompanhar o caso;

- realizar audiência com os parentes que forem localizados a fim de individualizar quem ficará responsável pela pessoa idosa e/ou com deficiência, se necessário;

- oficiar/requisitar do órgão de serviço de saúde do município ou ou-

tro órgão competente o que se fizer necessário para o atendimento indicado no relatório pelo setor social, se necessário ;

- realizar a remoção do interessado para instituição de acolhimento ou outro equipamento quando o caso indicar que há risco real ao interessado, ainda que esta providência seja temporária, se necessário;

- revogar instrumento procuratório em conformidade com o art. 74, inc. IV, do Estatuto do Idoso, com providências para que o benefício seja pago diretamente ao beneficiário ou outra pessoa que se mostrar adequada, se necessário;

As providências podem ser tomadas simultânea ou sucessivamente, sempre buscando abreviar o tempo para fazer cessar a violência. Sem prejuízo de outras diligências que se mostrem necessárias, passa-se à fase 4;

b) Em caso negativo:

- proferir decisão de arquivamento da Notícia de Fato;

- dar ciência ao interessado quanto à decisão de arquivamento para eventual recurso no prazo de 10 (dez). A ciência é facultativa na hipótese de demanda instaurada por dever de ofício (art. 4º, § 2º, da Resolução CNMP 174/2017);

- ofertado recurso, abre-se oportunidade da decisão de reconsideração. Em sendo acolhidos os argumentos do recurso e, assim, reconsiderada a decisão de arquivamento, retorna-se o feito à fase da letra 'a' deste item 3, ou seja, haverá determinação para instauração de Procedimento Administrativo e tomadas as demais providências sugeridas;

- não sendo considerada a decisão, cumpre fazer remessa do feito ao CSMP para análise e decisão sobre o recurso;

- em última hipótese, resta a não oferta de recurso. Assim, decorrido o prazo sem que haja manifestação do interessado, a Notícia de Fato é arquivada na própria unidade, dispensada qualquer comunicação a Órgão Superior. Igual medida cabe na hipótese em que não é dado ciência do interessado ao arquivamento por ser essa dispensável.

4. O QUE PRECISA SER FEITO AGORA?

Há, ao menos, três aspectos que deverão ser observados, cumulativamente: se há indícios de crime, a eventual necessidade de medida judicial no âmbito cível e o acompanhamento administrativo do caso. Assim, tem-se que:

4.1 – Em havendo indícios de prática de crime, deve ser instaurado a notícia de fato criminal (art. 10 da Resolução 174/2017 e art. 2º da Resolução 181/2017, ambas do CNMP). Quando for o caso de ausência de atribuição, encaminhar a notícia de fato e os elementos de informação a quem tiver atribuição. Em qualquer caso, prosseguir com as providências para acompanhamento até que se tenha cessado a situação de maus tratos (item 4.3);

4.2 – No âmbito cível deve questionar: há curador nomeado para o interessado?

a) Sim. Nesse caso é de se promover a ação de substituição ou remoção de curador, quando necessário; e prosseguir com as providências para acompanhamento até que se tenha cessado a situação de maus tratos (item 4.3);

b) Não. Faz-se preciso indagar se é caso de interdição.

- Em caso negativo, orientar os interessados para lavratura de procuração pública, se a situação indicar como necessário; e prosseguir com as providências para acompanhamento até que se tenha cessado a situação de maus tratos (item 4.3);

- Em caso afirmativo, ajuizar a ação pertinente nas hipóteses de legitimidade do MP, ou encaminhar os envolvidos à Defensoria Pública nas demais hipóteses; e prosseguir com as providências para acompanhamento até que se tenha cessado a situação de maus tratos (item 4.3);

4.3 - Acompanhamento do caso: quaisquer que sejam as providências tomadas como indicado nos itens 4.1 e 4.2, uma vez constatada a ocorrência de maus tratos, cumpre ao Ministério Público acompanhar o caso até que reste cessada a situação de violação de direitos, intervindo novamente se a situação o exigir, reiterando a análise do caso e as providências do item 4. Assim, pelo menos a cada 60 ou 90 dias, deve-se solicitar renovação de

avaliação pelo equipamento da Ação Social (CRAS/CREAS), e fazer análise das informações recebidas;

5. DECISÃO DE ARQUIVAMENTO: Por fim, restando sanada a situação que ensejou a denúncia, e não havendo outras medidas judiciais ou extrajudiciais que exijam a atuação do MP, proferir decisão de arquivamento do Procedimento Administrativo.

6. CIÊNCIA AO INTERESSADO quanto à decisão de arquivamento. A ciência é facultativa na hipótese do procedimento instaurado por dever de ofício (art. 13, §2º, da Resolução CNMP 174/2017);

7. DECISÃO DE RECONSIDERAÇÃO: No caso de ser ofertado recurso, há a possibilidade de decisão de reconsideração pelo Órgão responsável pelo arquivamento. O passo a seguir depende do teor da decisão, assim:

- em sendo acolhidos os argumentos do recurso e, assim, reconsiderada a decisão de arquivamento, retorna-se o feito à fase do item 4, ou seja, cumprirá fazer nova análise do caso e determinar as providências sugeridas além de outras que se mostrarem necessárias;

- não sendo reconsiderada a decisão, cumpre fazer remessa do feito ao CSMP para análise e decisão sobre o recurso;

- em última hipótese, resta a não oferta de recurso. Assim, decorrido o prazo sem que haja manifestação do interessado, o Procedimento Administrativo é arquivado na própria unidade, com comunicação ao CSMP. Igual medida cabe na hipótese em que não é dada ciência ao interessado do arquivamento, por ser essa dispensável.

8. COMUNICAÇÃO OU REMESSA AO CSMP: Fazer comunicação do arquivamento ao CSMP, ou a ele remeter os autos para apreciação do recurso; e encaminhar cópia da decisão de arquivamento ao CAO para formação de banco de dados, e demais providências definidas nos atos normativos;

9. ARQUIVAMENTO: Fazer o arquivamento dos autos no próprio Órgão, com as anotações e registros necessários.

João Pessoa, 08 de maio de 2018.

ELAINE CRISTINA PEREIRA ALENCAR

Promotora de Justiça Coordenadora CAOP Cível e Família, Cidadania e Direitos Fundamentais

4.1.1 Kit de Peças Jurídicas para desenvolvimento da Nota Técnica 002/2018

- Portaria de instauração de PA (Idoso)
- Promoção de arquivamento - NF
- Promoção de arquivamento - PA
- Ação de Interdição
- Ação de Substituição de Curador
- Decisão de Reconsideração
- Despacho - ofício ao órgão responsável pela visita domiciliar
- Despacho de instauração de PA
- Ofício ao CRAS - CREAS solicitando busca ativa
- Ofício encaminhando cópia dos autos a promotoria responsável
- Ofício requisitando visita ao órgão responsável
- Ofício solicitando vaga para acolhimento

As peças desse kit estão disponíveis [AQUI](#)

4.1.2 Fluxo de trabalho

Pode ser acessado [AQUI](#)

4.2 Patrimônio Público – Nota Técnica 003/2018

MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público, da Fazenda Pública e do Terceiro Setor

NOTA TÉCNICA Nº 003/2018

Trata-se de nota técnica expedida a fim de dar cumprimento a atividade do Projeto MP Uniforme, mais especificamente com o objetivo de estabelecer bases teóricas e práticas para as **análises de prestação de contas de fundações** pelos órgão de execução.

O Terceiro Setor tem sido identificado com o conceito de sociedade civil. É formado pelas entidades jurídicas não governamentais, sem finalidade lucrativa, objetivando o bem da coletividade. Junto com o Estado e a iniciativa privada soma um grande volume de recursos humanos e materiais para estimular iniciativas voltadas para o desenvolvimento social, setor no qual se inserem as associações civis e as fundações de direito privado.

Realizam atividades complementares às públicas nas áreas de educação, assistência social, tecnologia e outras de relevantes interesses sociais. Surgiram para suprir as lacunas diante da ineficiência do Estado em suprir todas as demandas da sociedade.

As fundações privadas integram o denominado Terceiro Setor. O patrimônio delas, muito embora não pertença ao Setor Público, é de inegável domínio social. No Código Civil, as Fundações encontram assento próprio na Parte Geral, Livro I – Das Pessoas, Título II – Das Pessoas Jurídicas, Capítulo III – Das Fundações, nos artigos 62 a 68. Tal localização do instituto serve, indubitavelmente, para corroborar o entendimento de que a fundação é originariamente típico instituto do direito privado.

A eminente Professora Odete Medauar, titular da cadeira de Direito Administrativo na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, define com singular o conceito de fundação:

“patrimônio personalizado destinado a um fim. Na fundação disciplinada pelo Código Civil sobressai o elemento ‘patrimônio’; seu substrato encontra-se no aspecto ‘patrimônio’, que deve ser utilizado para atender ao fim ao que foi reservado”¹.

Deverá possuir autonomia patrimonial, administrativa e financeira, inclusive em relação a seus instituidores ou mantenedores, além de suas atividades serem altruísticas e de fins não lucrativos.

O Ministério Público como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, diante da missão de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, atua na fiscalização das entidades do Terceiro Setor, as chamadas organizações não governamentais (ONGs), em especial, no velamento das fundações de direito privado, conforme disposto no Código Civil (arts.62/69), Código de Processo Civil (arts. 1199/1204) e Lei de Registros Públicos (arts.114/120).

O Código Civil estabelece no artigo 66² que o Ministério Público velará pelas fundações. Ou seja, o Ministério Público fiscalizará a constituição, a administração, a contabilidade, a realização dos fins para os quais a fundação foi criada, as alterações estatutárias e todas as atividades da Fundação na defesa do interesse social. Exerce na constituição da Fundação o controle prévio (apreciação e aprovação do estatuto) e finalístico (fiscaliza o cumprimento dos objetivos, o controle da suas contas e até a propositura de sua extinção).

Verifica-se que o Ministério Público recebeu da Constituição de 1988, o título de *“ombudsman”* da coletividade, protetor do regime democrático, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, de modo que incumbe ao *Parquet* zelar pelas Fundações onde situadas, tendo em vista a importante função social que muitas delas exercem.

Assim, é função essencial do Ministério Público zelar pela regularidade da aplicação dos recursos das Fundações, impedindo que algumas en-

¹ Medauar, Odete, Direito Administrativo Moderno, 7ª.ed. rev. e atual, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2003. Pag.85.

² Art. 66. Velará pelas fundações o Ministério Público do Estado onde situadas.

tidades, sob a proteção que se reserva a essas entidades, propiciada pelo tratamento tributário diferenciado (imunidades tributárias e isenções de impostos e contribuições e a possibilidade de recebimento de recursos públicos por meio de convênios e contratos), ou através da burla da legislação trabalhista, previdenciária e administrativa, atuem de maneira desonesta, enriquecendo ilicitamente seus fundadores/dirigentes.

Daí que se verifica a importância da prestação das contas na atividade do Ministério Público, pela qual se pode obter informações concretas acerca de todo o funcionamento do ente fundacional fiscalizado.

O Ministério Público exerce atividade fiscalizatória, dentre outras condutas, quando aprova ou rejeita as contas da fundação. A fundação privada regularmente deve apresentar os relatórios contábeis e um balanço de suas atividades sociais para apreciação do Promotor.

A Prestação de contas é conhecida como *accountability*, expressão inglesa comumente traduzida por prestar contas dos resultados obtidos, tendo em vista responsabilidades decorrentes de delegação de poderes (Barbosa, 2004: 312).

A finalidade precípua é demonstrar à autoridade delegante que os objetivos propostos foram cumpridos (resultados) e que esses processos guardaram adequação (conformidade) com as regras e princípios estabelecidos para o caso. Pressupõe a existência de um conjunto de leis e instituições com a missão de supervisionar o cumprimento desta obrigação.

A Constituição Federal de 1988 indica o dever de prestar contas no parágrafo único do Art. 70:

“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”.

Dessa forma, as entidades privadas sem fins lucrativos que administrem valores necessários para executarem suas políticas públicas devem observar atentamente as condutas descritas na presente Nota Técnica. É uma

imposição legal, “Obrigação de Fazer”, verdadeira condição para o seu funcionamento regular. Isto é, a entidade obriga-se a apresentar os seus resultados contábeis anualmente à Promotoria de Justiça, sob pena de lhe ser aplicada as medidas judiciais e administrativas cabíveis.

Importante registrar que, além das Fundações Privadas, o Ministério Público pode exigir a prestação contas de Associações que possuem interesse social, na forma de seu estatuto, tanto numa perspectiva de fiscalização repressiva das irregularidades aventadas, quanto sob o viés de acompanhamento preventivo de novas condutas ilícitas.

Apesar de não haver disposição legal expressa, o Ministério Público, atuando na defesa dos interesses maiores da coletividade – ordem jurídica, regime democrático e interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, caput), pode adotar medidas com a finalidade de exercer o controle social de tais entidades.

JOSÉ EDUARDO SABO PAES (*Fundações e Entidades de Interesse Social*. 7ª. Ed. Brasília: Ed Brasília Jurídica), assim se manifesta:

“ao destinar ao Ministério Público a qualidade (legitimatío ad causam) para promover a extinção de pessoas jurídicas referidas pelo Decreto-Lei 41/66 (art. 3º), que recebem subvenções ou auxílio do poder público, ou que se mantêm, no todo ou em parte, com contribuições periódicas de populares (art 1º), implicitamente imputa ao Parquet o ônus de sua fiscalização e à entidade o dever de prestar contas dos recursos recebidos. E não há competência sem meios de executá-la.”

Referida possibilidade também deriva do que disciplina o Código Civil de 2002, art. 50, no sentido de que cabe ao Ministério Público intervir em caso de abuso de personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou confusão patrimonial.

Art. 50. Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade, ou pela confusão patrimonial, pode o juiz decidir, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, que os efeitos de certas e determinadas relações de obriga-

ções sejam estendidos aos bens particulares dos administradores ou sócios da pessoa jurídica.

Assim, se o Ministério Público tem atribuição para intervir nas associações, na forma estipulada pelo artigo 50 do CC/2002, a ele também pode ficar sujeita a sua fiscalização.

Com muito mais razão se essa fiscalização deve ocorrer se essas entidades receberem verbas públicas e contribuições de populares, uma vez que referida fiscalização destina-se a coibir: *i)* a malversação de recursos públicos e contribuições de populares; *ii)* o desvio de bens da associação por seus dirigentes; e, ainda, *iii)* outras irregularidades na prestação do serviço de interesse social ofertado pela entidade.

Assim, é dever das fundações de direito privado a prestação de contas anual ao Ministério Público, ao passo que o Parquet pode exigir prestação de contas das associações de interesse social.

ROTEIRO PRÁTICO SUGESTIVO PARA O PROCESSO ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE UMA FUNDAÇÃO PRIVADA

O presente roteiro tem como objetivo auxiliar o Membro do Ministério Público em seus trabalhos de exame e fiscalização nos procedimentos de prestação de contas das fundações de direito privado, nos seguintes termos:

1 - a partir da apresentação da prestação de contas pela fundação privada situada nos municípios de atuação do órgão de execução, instaurar-se Procedimento Administrativo (Art. 8º, II, da Resolução nº 174/2017, do CNMP), mediante portaria (modelo anexo);

2 – o órgão de execução também poderá, de ofício, instaurar Procedimento Administrativo, mediante portaria (modelo anexo), para: **a)** requisitar a prestação de contas da fundação, caso não apresente no prazo devido (seis

³ Resolução CPJ/MPPB n.01/2006. Art. 15. Dentro do prazo de 06 (seis) meses seguintes ao término do exercício financeiro, a fundação deverá apresentar à Promotoria de Justiça, para exame, suas contas e balanços, bem como relatórios circunstanciados de suas atividades e da situação financeira e patrimonial no respectivo exercício.

meses seguintes ao término do exercício financeiro)³; **b)** requisitar prestações de contas específicas, relativas a determinados fatos ou períodos;

c) ou ainda requisitar prestação de contas de associação de interesse social, sempre que julgar necessário; deverá indicar, em todos os casos, a documentação que precisa ser juntada para análise das contas (relação anexa);

3 - extrato da portaria deverá ser publicado no DOEMP (Art. 9º, da Resolução nº 174/2017, do CNMP, c/c Art. 8º, IV, da Resolução CPJ/MPPB nº 04/2013).

4 - no caso de não apresentação da prestação de contas após a requisição do Ministério Público, deve-se ajuizar ação de obrigação de fazer (modelo anexo), a fim de compelir a entidade inadimplente a prestar as contas, suspendendo-se o curso do procedimento administrativo até que se obtenha o resultado útil da ação, seguindo com a atividade descrita no item 6;

5 - no caso de apresentação espontânea da prestação de contas pela entidade, mostrando-se necessário, notifica-se o representante/dirigente da fundação/associação, para que proceda à complementação da documentação necessária à análise da prestação de contas (relação anexa), concedendo prazo de 30 (trinta) dias;

6 - oportunizada a complementação dos documentos necessários à análise da prestação de contas ou já estando completos, solicita-se apoio técnico ao Núcleo de Apoio Técnico – NAT, nos termos do Ato PGJ nº 39/2017, publicado em DOE/MPPB, de 07/11/2017, formulando o pedido via MPVirtual, com inclusão da documentação necessária digitalizada, apresentando quesitos (modelo anexo);

7 - após análise especializada das contas pelo NAT, o órgão de execução poderá realizar inspeção pessoal nas dependências da entidade, caso julgue necessário (modelo anexo);

8 - em seguida, o órgão de execução emitirá decisão, que poderá ser de aprovação ou rejeição das contas (modelos anexos);

9 - notifica-se a parte da decisão (da reprovação da prestação de contas da Fundação não há previsão de recurso administrativo, podendo o seu representante legal interpor ação judicial, nos termos do art. 5º, inciso XXXV da Constituição Federal);

10 – caso aprovadas as contas, poderá ser emitido pelo Ministério Público o Atestado de Regular Funcionamento da entidade, nos termos do art. 41, do Decreto nº 33.884/13, alterado pelo Decreto nº 34.272/2013 (modelo anexo);

11 – em seguida, ainda em caso de aprovação, os autos serão arquivados, com comunicação ao CSMP por e-mail (Art. 12 da Resolução nº 174/2017, do CNMP);

12 – em caso reprovação das contas, poderão ser adotadas, isolada ou cumulativamente, as seguintes medidas:

a) se, com a reprovação das contas, ficar constatada a destinação irregular dos recursos por parte dos dirigentes da fundação/associação, poderá ser firmado um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), cujo objetivo é disciplinar a reposição do patrimônio social da entidade (modelo anexo);

a.1) caso celebrado TAC, os autos serão arquivados integral (se o ato engloba todas as irregularidades encontradas) ou parcialmente (se forem necessárias a adoção de outras medidas descritas nos próximos itens), com comunicação ao CSMP por e-mail (Art. 12 da Resolução nº 174/2017, do CNMP), instaurando-se novo Procedimento Administrativo para acompanhamento do seu cumprimento (Art. 8º, I, da Resolução nº 174/2017, do CNMP), formado pelas principais peças do processo de origem (decisão sobre as contas, TAC e outras que se mostrarem necessárias);

b) se, com a reprovação das contas, ficar constatada a destinação irregular dos recursos por parte dos dirigentes da fundação/associação e não for possível a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), poderá ser ajuizada ação para reposição do patrimônio social da entidade (modelo anexo), pretensão que poderá ser cumulada com as ações descritas nos itens seguintes, caso cabível;

c) se, com a reprovação das contas, ficar constatado negligência, má gestão, malversação, prevaricação ou prática de qualquer outro ato lesivo à fundação/associação, poderá o órgão de execução propor Ação Civil Pública de Destituição/Remoção dos Dirigentes, cumulada ou não com pedido de ressarcimento ao patrimônio social da entidade (modelo anexo);

d) se, com a reprovação das contas, ficar constatado o não atendi-

mento ao fim social ou desvirtuamento das finalidades instituídas no estatuto da fundação/associação, poderá o órgão de execução propor Ação Civil Pública de Extinção da entidade, cumulada ou não com pedido de ressarcimento ao patrimônio social (modelo anexo);

13 – se constatada a ocorrência de atos que impliquem em improbidade administrativa ou infração penal, cópia das peças que instruíram a prestação de contas devem ser encaminhadas aos órgãos de execução correspondentes.

14 - caso ajuizada ação civil pública, os autos terão sua tramitação encerrada na própria unidade, com baixa nos registros eletrônicos ou físicos (Manual de Práticas Cartorárias do MPPB, Edição 2012, pg. 55);

15 – caso o Procedimento Administrativo tramite por mais de um ano, deverá ser lavrada decisão fundamentada de prorrogação, à vista da imprescindibilidade da realização de outros atos (Art. 11, da Resolução nº 174/2017, do CNMP).

João Pessoa, 08 de maio de 2018.

LEONARDO QUINTANS COUTINHO

Promotor de Justiça - Coordenador do Centro de Apoio Operacional às Promotorias do Patrimônio Público, Fazenda Pública e Terceiro Setor

4.2.1 Kit de Peças Jurídicas para desenvolvimento da Nota Técnica 003/2018

- Portaria - Prestação de Contas das Fundações - apresentação espontânea
- Nota técnica e roteiro - Prestação de contas de fundação
- Portaria - Prestação de Contas das Fundações - apresentação espontânea
- Portaria - Prestação de Contas das Fundações - requisição de contas específicas
- Portaria - Prestação de Contas Fundações - requisição de contas não prestadas
- Quesitos para Núcleo de Apoio Técnico
- TAC -Recomposição do valor

- ACP - Destituição dos Dirigentes da Fundação
- ACP - Extinção de Fundação cc reposição patrimonial
- ACP - Obrigação de Fazer para Prestação de Contas
- ACP - Reposição do Patrimônio Social da Fundação
- Ata de Inspeção em Fundação
- Atestado de Regularidade
- Decisão - APROVAÇÃO - prestação de contas
- Decisão - REPROVAÇÃO - prestação de contas
- Documentos para prestação de contas Nota técnica e roteiro - Prestação de contas de fundação

As peças desse kit estão disponíveis [AQUI](#)

4.2.2 Fluxo de Trabalho

Pode ser acessado [AQUI](#)

4.3 Patrimônio Público – Nota Técnica 004/2018

MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público, da Fazenda Pública e do Terceiro Setor

NOTA TÉCNICA Nº 004/2018

Trata-se de nota técnica expedida a fim de dar cumprimento a atividade do Projeto MP Uniforme, mais especificamente com o objetivo de estabelecer bases teóricas e práticas para a atuação dos órgãos de execução acerca do **ressarcimento ao erário a partir de débitos imputados nos acordãos do Tribunal de Contas**, independentemente da investigação e providências quanto a eventual ato de improbidade administrativa.

A Constituição Federal de 1988 atribuiu ao Poder Legislativo, auxiliado pelo Tribunal de Contas, o julgamento político das contas dos Chefes do Poder Executivo.

O artigo 70 da Constituição Federal preceitua que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta será realizada, internamente, pelo sistema de controle interno de cada Poder, e externamente, pelo Congresso Nacional, auxiliado pelo TCU.

No âmbito municipal, o controle externo será realizado pelas Câmaras de Vereadores, auxiliadas pelos Tribunais de Contas, que desempenharão suas funções emitindo manifestações mediante parecer prévio, ou por meio de decisões administrativas.

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

(...)

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

O art. 71, §3º, da Constituição Federal garantiu que as decisões do Tribunal de Contas da União (TCU) têm eficácia de título executivo:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

§ 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo. (grifou-se)

Pelo Princípio da simetria, a Constituição Estadual, reproduzindo texto da Carta Magna, também dispõe sobre a força executiva própria das decisões do Tribunal de Contas do Estado (TCE):

§3º As decisões do Tribunal, de que resulte imputação de débito ou multa, terão eficácia de título executivo. (grifou-se)

Uma vez que as Cortes de Contas não integram o Poder Judiciário, logo, referidas decisões condenatórias revestem-se da qualidade de **título executivo extrajudicial**.

Sendo assim, **podem ser executadas em juízo como títulos executivos extrajudiciais sem a necessidade de amplo processo cognitivo**.

E quem tem legitimidade para executar esses títulos?

O Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do ARE 823.347/MA - com Repercussão Geral reconhecida, pacificou o entendimento de que o **Ministério Público não possui legitimidade para executar penalidades impostas pelo Tribunal de Contas**, cabendo o ajuizamento da ação ao Poder

Executivo Municipal ou Estadual, conforme origem do dano que gerou a imputação de débito.

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral da questão constitucional reconhecida. Reafirmação de jurisprudência. 2. Direito Constitucional e Direito Processual Civil. Execução das decisões de condenação patrimonial proferidas pelos Tribunais de Contas. Legitimidade para propositura da ação executiva pelo ente público beneficiário. 3. Ilegitimidade ativa do Ministério Público, atuante ou não junto às Cortes de Contas, seja federal, seja estadual. Recurso não provido. (In: STF; Processo: ARE 823347 RG; Relator(a): Min. Gilmar Mendes; Julgamento: 02/10/2014 ; Publicação: 28/10/2014)

No mesmo sentido:

PROCESSUAL CIVIL E CONSTITUCIONAL. EXECUÇÃO DE PENALIDADE IMPOSTA PELO TRIBUNAL DE CONTAS. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO. ILEGITIMIDADE.

1. O Ministério Público não tem legitimidade para executar penalidades impostas pelo Tribunal de Contas conforme jurisprudência reafirmada, em sede de repercussão geral, no ARE 823.347/RG (Relator Ministro Gilmar Mendes, DJe de 28.10.2014, Tema 768).

2. Agravo regimental a que se nega provimento. (In: STF; Processo: RE 779542 AgR; Relator(a): Min. Edson Fachin ; Órgão Julgador: Primeira Turma; Julgamento: 06/10/2015; Publicação: 20/10/2015)

O Superior Tribunal de Justiça uniformizando entendimento assim se posicionou:

PROCESSUAL CIVIL. ILEGITIMIDADE. MINISTÉRIO PÚBLICO. AÇÃO DE EXECUÇÃO. DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS. RESSARCIMENTO DO ERÁRIO PÚBLICO. 1. O Ministério Público não possui legitimidade extraordinária para promover Ação de Execução de título formado por decisão do Tribunal de Contas do Estado, com vista a ressarcir o Erário. REsp 1.464.226/MA, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques,

Segunda Turma, Dje 26.11.2014 e AgRg no REsp 1.381.289/MA, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, Dje 11.12.2014.2. Recurso Especial não provido. (2ª Turma. REsp 1.464.226-MA, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 20/11/2014)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. TÍTULO FORMADO POR TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. EXECUÇÃO. MINISTÉRIO PÚBLICO. ILEGITIMIDADE “AD CAUSAM”. ENTENDIMENTO DO STF.

Conforme entendimento da Suprema Corte em tema analisado em repercussão geral (ARE 823.347 RG/MA, PLENO, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJE 28.10.2014), o Ministério Público não tem legitimidade para promover execução de título executivo extrajudicial oriundo de decisão de Corte de Contas, porquanto tal legitimidade pertence ao ente federativo credor. Agravo regimental improvido. (In: STJ; Processo: AgRg no REsp 1518430/MA; Rel ator: Min. Humberto Martins ; Órgão Julgador: Segunda Turma; Julgamento: 26/05/2015; Publicação: Dje, 02/06/2015).

Dessa forma, resta cristalino o posicionamento dos Tribunais superiores que fixaram o entendimento de que as condenações impostas pelas Cortes de Contas devem ser executadas exclusivamente pelo ente público que delas se beneficiam, através de seus órgãos de representação judicial, carecendo de legitimidade o Ministério Público para tal fim.

Assim, a **legitimidade para ajuizamento da ação executiva das imputações de débito impostas pelo TCE é da fazenda pública lesada**. Esclareça-se que quanto as **multas impostas pelo TCE, por serem direcionadas a fundo estadual, a legitimidade para execução é da Procuradoria do Estado da Paraíba**.

ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA ESPÉCIE:

O Ministério Público, mesmo não podendo executar o Acórdão do Tribunal de Contas que imputa débito ou multa, possui ampla legitimidade para ingressar com ação de improbidade administrativa com fundamento na Lei nº 8.429/92.

Tal previsão também se encontra na própria Lei Orgânica do Ministério Público, em seu art. 25, inciso VIII:

Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público:

(...)

VIII - ingressar em juízo, de ofício, para responsabilizar os gestores do dinheiro público condenados por tribunais e conselhos de contas;

Assim, quando os fatos julgados pelo Tribunal de Contas configuram possíveis atos de improbidade administrativa (arts. 9º, 10 e 11 da LIA), o membro ministerial deverá tutelar a questão, instaurando procedimento com o fim de investigar os fatos e, se identificar os elementos suficientes indicadores de improbidade administrativa, propor ação judicial.

Além da propositura de ação de improbidade administrativa, cabe ao Ministério Público fiscalizar se o ente público beneficiário das condenações impostas pelo TCE executou o débito ou a multa imputados por referido Órgão quando do julgamento das contas públicas dos municípios.

Como já explicado acima, a legitimidade para executar acórdão proveniente do Tribunal de Contas que impõem condenação patrimonial por irregularidades no uso de bens públicos é da Fazenda Pública lesada. Possível omissão por parte deste legitimado aponta para ato de improbidade administrativa, nos termos da disposição contida no art. 11, II, da Lei nº 8.429/92.

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:

(...)

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

De outro lado, para que se tenha efetividade no cumprimento das decisões do TCE que importem imputação de débito e aplicação de multa, há de se permitir a prática de cobranças mais ágeis como, por exemplo, o

protesto extrajudicial das decisões.

Tal prática, além de evitar longa tramitação de execuções fiscais, desafoga o judiciário e propicia celeridade no recebimento da quantia inadimplida pelo ente público beneficiário.

A Lei Federal nº 12.767, publicada no DOU de 28.12.2012, alterou o art. 1º da Lei Federal nº 9.492/97, regulamentando a utilização do protesto no setor público, passou a contar com a seguinte redação:

Art. 1º Protesto é o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida.

Parágrafo único. Incluem-se entre os títulos sujeitos a protesto as certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas.

Com a novel redação, portanto, foram expressamente inseridas no rol de títulos sujeitos a protesto as CDAs dos entes federativos e de suas respectivas autarquias e fundações.

Embora as decisões condenatórias das Cortes de Contas não estejam expressas na autorização legal supra, também admitem o protesto como medida alternativa preliminar à via judicial de execução. É que, as decisões do Tribunal de Contas tem eficácia de título executivo extrajudicial sendo hábil tanto para execução do título pelo rito do CPC, como pelo rito da Lei das Execuções Fiscais. Tem, assim, a mesma qualidade de título executivo extrajudicial presente nas CDAs.

É o que se extrai da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. Dívida Ativa Não Tributária. Execução Fiscal Promovida pelo Município. Decisão do Tribunal de Contas do Esta-

⁴ Informação extraída da resposta ao MEMORANDO n.º 04/2017 – GAB/PROC/LAF, constante na Representação formulada pelo Ministério Público de Contas à Egrégia Corte de Contas do Estado da Paraíba.

DO. DESNECESSIDADE DE INSTAURAÇÃO DE NOVO PROCESSO ADMINISTRATIVO. DISCUSSÃO DO MÉRITO DA DECISÃO. IMPOSSIBILIDADE.

1. A CDA que aparelha a execução não espelha qualquer nulidade, já que a certidão de decisão do Tribunal de Contas tem eficácia de título executivo extrajudicial (art. 71, § 3º, da CF), sendo título hábil tanto para a execução pelo rito do Código de Processo Civil (art. 585, VII, do CPC) como para a execução pelo rito da Lei das Execuções Fiscais (Lei nº 6.830/80). 2. Observados os requisitos do art. 2º, §§ 5º e 6º, da LEF, não há irregularidade a ser reconhecida. 3. Possibilidade de revisão da decisão do TCE pelo Poder Judiciário. Ao Judiciário compete o exame da legalidade, não lhe cabendo adentrar no mérito das decisões do Tribunal de Contas, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes. APELO PROVIDO, POR MAIORIA. (Apelação e Reexame Necessário Nº 70066991548, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em 16/12/2015).(TJ-RS - REEX: 70066991548 RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Data de Julgamento: 16/12/2015, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 17/12/2015)

Aliás, a Lei Federal nº 9.492/97 ao definir, em seu artigo 1º, o que é protesto, não traz qualquer restrição que pudesse ser considerada impeditiva à adoção da sistemática no que toca às decisões condenatórias do Tribunal de Contas:

Art. 1º Protesto é o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida.

A previsão legal da utilização de protesto pelo Poder Público fez que muitos entes públicos passassem a utilizar como forma alternativa e eficaz na cobrança de créditos, uma vez que se trata de procedimento menos oneroso e mais célere, permitindo, assim, aos governos municipais e estaduais fechar as contas sem aumentar impostos ou cortar despesas de programas sociais. Essa economia se dará em razão da facilitação do procedimento, que exigirá apenas a remessa dos dados dos devedores e dos montantes de suas dívidas ao Cartório de Registro de Títulos e Documentos, que já realiza ordinariamente o protesto dos demais títulos executivos

A importância de se adotar o protesto das decisões do Tribunal de Contas se mostra cristalina quando se ver a realidade da Corte de Contas do Estado da Paraíba no que diz respeito à efetividade com que se recuperam os créditos advindos das decisões adotadas. Vejamos: ⁴

“No tocante aos processos encaminhados ao Ministério Público Estadual, estes totalizam 846 processos, dos quais apenas 6 não foram executados em virtude de quitação, o que representa 0.70% do total de processos encaminhados.

Já na PGE, 3.522 processos, dos quais apenas 151 encontram-se em parcelamento ou tiveram sua execução sustada pela quitação, o que representa um valor ínfimo de 4,28%.

*Voltando-nos para os valores das condenações, sejam estas referentes a imputações de débito ou multas, compreendendo os exercícios de 2013 a 2017 (este último ainda por finalizar), temos que esta Corte de Contas aplicou um total de **R\$ 16.073.020,96** a título de multas, e um total de **R\$ 204.323.838,45** a título de imputações.*

*Destes expressivos valores, apenas **R\$ 990.514,72** e **R\$ 124.059,05** foram recuperados, a título de multa e imputações, respectivamente, demonstrando a assustadora ineficiência do procedimento adotado até então.*

*Referindo-me apenas às multas aplicadas, temos que apenas **6,1%** destes valores foram efetivamente recuperados por meio do pagamento.*

*Quanto às imputações, os resultados são ainda menos expressivos, representando um percentual de apenas **0,060%** do total de débitos imputados.”*

Tal informação demonstra a ineficiência da ação executiva utilizada para recuperação do crédito desviado aos cofres públicos, necessitando, dessa forma, de medidas mais enérgicas para solucionar a problemática, sob pena de se ferir o princípio da eficiência presente no art. 37, da Constituição Federal.

Caso o ente público beneficiário não assuma o dever legal de promover o ajuizamento de processo executivo, ou de lançar mão de protestar o título executivo obtido na decisão do Tribunal de Contas, com o fim de reintegrar aos cofres públicos municipais as verbas desviadas por gestores públicos, pratica ato de improbidade administrativa por violar norma legal,

cabendo, assim, ao Ministério Público a propositura de Ação Civil de Responsabilização do gestor.

ROTEIRO DE ATUAÇÃO EM PROCEDIMENTOS ORIUNDOS DO TRIBUNAL DE CONTAS

I. RECEPÇÃO E ANÁLISE INICIAL:

A recepção dos documentos técnicos oriundos do Tribunal de Contas na Promotoria de Justiça enseja a instauração de inquérito civil, para investigação acerca de eventual ato de improbidade administrativa, e de procedimento administrativo para fiscalizar a execução da imputação cumulativa ou isolada de multa e/ou débito.

Sabe-se que débito e multa distinguem-se pela sua natureza. O débito é o dano quantificado, possuindo caráter ressarcitório, isto é, visa compensar o erário de um prejuízo ocorrido, ao passo que a multa tem caráter punitivo e pedagógico, vale dizer, visa inibir a repetição da irregularidade eventualmente cometida. Por conseguinte, são institutos perfeitamente cumuláveis, isto é, o Tribunal pode, a um só tempo, imputar débito e aplicar multa.

I.1. Quanto à multa:

I.1.A) é sanção de cunho administrativo, fruto de atuação constitucional do TCE no exercício do controle externo da Administração Pública e, neste sentido, é sempre executada pela Fazenda Pública do Estado da Paraíba e não pelo Município, sendo, portanto, obrigação primeira e inafastável da Procuradoria-Geral do Estado (PGE);

I.1.B) o Tribunal de Contas do Estado oficia a Procuradoria-Geral do Estado, não havendo, assim, necessidade de se remeter novamente cópias deste Acórdão para a Fazenda Pública Estadual, bastando ao órgão de execução consultar o Sistema Tramita do TCE a fim de verificar se já houve ajuizamento da ação executiva por parte da PGE e somente na ausência de execução oficiar o órgão;

I.1.C) caso mesmo oficiada a PGE não ajuize a ação, eventual análise

acerca de cometimento de ato de improbidade administrativa por omissão da Fazenda Pública Estadual deve ocorrer na Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público da Capital, devendo ser a questão para lá encaminhada;

I.2. Quanto ao débito:

I.2.A) possui natureza de responsabilização civil pelo prejuízo causado ao erário. A imputação de débito ocorre quando se identifica a quantificação de um prejuízo patrimonial/material específico (dano aos cofres públicos municipais ou estaduais) no acórdão do Tribunal de Contas, podendo, também, ser detectados outros danos de cunho patrimonial ou extrapatrimonial (moral) verificados pelo Ministério Público no curso da investigação ou à luz de exame do Acórdão TCE respectivo, aspecto que realça a desvinculação do Ministério Público ao pronunciamento técnico do TCE;

I.2.B) o Ministério Público deve provocar a iniciativa da Fazenda Pública Municipal, na hipótese de dano aos cofres municipais imputados no título executivo extrajudicial oriundo do TCE, com intuito de executar judicialmente, em prazo fixado, desde que esse débito deva ser recolhido realmente aos cofres municipais;

I.2.C) o Ministério Público também deve analisar a economicidade e, se for o caso, provocar a iniciativa da Fazenda Pública Municipal, ente público beneficiário dos valores devidos, para que façam uso de protestos extrajudiciais das decisões emanadas da Corte de Contas, com o fim de recuperar para os cofres públicos os valores desviados por gestores públicos, objetos de análise perante o Tribunal de Contas;

I.2.D) para estes fins, encaminhar recomendação extrajudicial ao gestor e ao procurador público para que adotem essas providências no prazo sugerido de 30 (trinta) dias, consignando que o débito perseguido deve ser devidamente atualizado, de modo a comprovar dolo na omissão deliberada para a responsabilização judicial destes, ou mesmo para justificar eventual ação civil pública com obrigação de fazer à procuradoria pública de carreira no município;

I.2.E) havendo omissão injustificada (má-fé ou a intenção de acarre-

tar prejuízos para os cofres municipais) da Fazenda Pública Municipal - pela Chefia do Executivo e/ou Procuradoria-Geral do Município - na execução do débito, estará configurado ato de improbidade administrativa;

1.2.F) existindo débito oriundo de convênios ou outros atos de cooperação entre o Estado e o Município, com registro no Acórdão TCE de danos aos cofres estaduais, a execução judicial caberá à Fazenda Pública do Estado e não à Fazenda Pública Municipal, adotando-se o mesmo procedimento já explanado para as multas, restando à Promotoria apenas examinar se há conduta passível de investigação sob o pálio da Lei nº 8.429/92, a recair sobre o(s) gestor(es) ou ex-gestor(es) municipal(is);

1.2.G) nesta hipótese específica de débito a ser executado pela Fazenda Pública Estadual, quando assim registrar o Acórdão, havendo omissão da Fazenda Pública Estadual em informar sobre o efetivo ingresso da ação executiva, O Membro do Ministério Público deverá encaminhar os documentos que identificam tal omissão à Promotoria do Patrimônio Público da Capital, para que esta examine as providências inerentes à apuração de responsabilidade, mediante instauração de inquérito civil;

1.3. Caso se verifique possível ocorrência de crime de atribuição da CCRIMP (Comissão de Combate à Improbidade Administrativa e à Irresponsabilidade Fiscal), deve-se fazer a devida comunicação ao órgão.

1.4. Independente das providências quanto ao débito e multa, deve ser realizada no bojo do inquérito civil a análise e investigação quanto a eventual ato de improbidade que indique o acórdão do TCE.

João Pessoa, 09 de maio de 2018.

LEONARDO QUINTANS COUTINHO

Promotor de Justiça

Coordenador do Centro de Apoio Operacional às Promotorias do Patrimônio Público, Fazenda Pública e Terceiro Setor

4.3.1 Kit de Peças Jurídicas para desenvolvimento da Nota Técnica 004/2018

Em breve, as peças deste kit estarão disponíveis [AQUI](#)

4.3.2 Fluxo de Trabalho

Pode ser acessado [AQUI](#)

