



# Ministério Públ<sup>ico</sup> de Contas

---

## Mato Grosso

---

# Hanthonny Gregory Berlanda

Analista de Contas – Especialidade Direito

Especialista em Direito Aplicado – Escola da Magistratura do Estado do Paraná

Especialista em Direito Administrativo e Constitucional – Fundação Escola Superior do Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Pós-graduando em Direito Administrativo e Gestão de Qualidade: ênfase em *compliance* - Fundação Escola Superior do Ministério Público do Estado de Mato Grosso

# Republicanismo e princípio do *accountability*

# Declaração Universal de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789

**Art. 15º. A sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público pela sua administração.**

# O que é Controle Externo?

# Qual órgão/poder é o titular do Controle Externo?

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.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.  
[...]

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

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

Art. 47. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete [...]

(Constituição do Estado de Mato Grosso).

# Natureza jurídica do Tribunal de Contas



**Tribunal de Contas da União (Federal)**

**Tribunal de Contas do Estado (Estadual)**

**Tribunal de Contas dos Municípios (Estadual)**

**Tribunal de Contas do Município (Municipal –  
vedação de criação, a teor do que dispõe o art.  
31,§4º, CRFB/88)**

**A Constituição da República impede que os Municípios criem os seus próprios Tribunais, Conselhos ou órgãos de contas municipais (CF, art. 31, § 4º), mas permite que os Estados-membros, mediante autônoma deliberação, instituam órgão estadual denominado Conselho ou Tribunal de Contas dos Municípios (RTJ 135/457, rel. min. Octavio Gallotti – ADI 445/DF, rel. min. Néri da Silveira), incumbido de auxiliar as Câmaras Municipais no exercício de seu poder de controle externo (CF, art. 31, § 1º).** Esses Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios – embora qualificados como órgãos estaduais (CF, art. 31, § 1º) – atuam, onde tenham sido instituídos, como órgãos auxiliares e de cooperação técnica das Câmaras de Vereadores. A prestação de contas desses Tribunais de Contas dos Municípios, que são órgãos estaduais (CF, art. 31, § 1º), há de se fazer, por isso mesmo, perante o Tribunal de Contas do próprio Estado, e não perante a Assembleia Legislativa do Estado-membro. Prevalência, na espécie, da competência genérica do Tribunal de Contas do Estado (CF, art. 71, II, c/c o art. 75).

[ADI 687, rel. min. Celso de Mello, j. 2-2-1995, P, DJ de 10-2-2006.]

Em decorrência da amplitude das competências fiscalizadoras da Corte de Contas, tem-se que não é a natureza do ente envolvido na relação que permite, ou não, a incidência da fiscalização da Corte de Contas, mas sim a origem dos recursos envolvidos, conforme dispõe o art. 71, II, da Constituição Federal.

[MS 24.379, rel. min. Dias Toffoli, j. 7-4-2015, 1<sup>a</sup> T, DJE de 8-6-2015.]

As instâncias judicial e administrativa não se confundem, razão pela qual a fiscalização do TCU não inibe a propositura da ação civil pública (...).

[MS 26.969, rel. min. Luiz Fux, j. 18-11-2014, 1<sup>a</sup> T, DJE de 12-12-2014.]

**O sigilo de informações necessárias para a preservação da intimidade é relativizado quando se está diante do interesse da sociedade de se conhecer o destino dos recursos públicos.** Operações financeiras que envolvam recursos públicos não estão abrangidas pelo sigilo bancário a que alude a Lei Complementar 105/2001, visto que as operações dessa espécie estão submetidas aos princípios da administração pública insculpidos no art. 37 da Constituição Federal. Em tais situações, é prerrogativa constitucional do Tribunal [TCU] o acesso a informações relacionadas a operações financiadas com recursos públicos.

[MS 33.340, rel. min. Luiz Fux, j. 26-5-2015, 1<sup>a</sup> T, DJE de 3-8-2015.]

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – PUBLICIDADE. A transparência decorre do princípio da publicidade. TRIBUNAL DE CONTAS – FISCALIZAÇÃO – DOCUMENTOS. Descabe negar ao Tribunal de Contas o acesso a documentos relativos à Administração Pública e ações implementadas, não prevalecendo a óptica de tratar-se de matérias relevantes cuja divulgação possa importar em danos para o Estado. Inconstitucionalidade de preceito da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará que implica óbice ao acesso. (ADI 2.361, Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe 23/10/2014)

# Atribuições Contas de Governo x Contas de Gestão

[...] Tese adotada pelo Plenário da Corte: “Para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeito, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores”. V - Recurso

extraordinário conhecido e provido.

(RE 848826, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 10/08/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-187 DIVULG 23-08-2017 PUBLIC 24-08-2017).

Repercussão Geral. Recurso extraordinário representativo da controvérsia. Competência da Câmara Municipal para julgamento das contas anuais de prefeito. 2. Parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas. Natureza jurídica opinativa. 3. Cabe exclusivamente ao Poder Legislativo o julgamento das contas anuais do chefe do Poder Executivo municipal. 4. Julgamento ficto das contas por decurso de prazo. Impossibilidade. 5. Aprovação das contas pela Câmara Municipal. Afastamento apenas da inelegibilidade do prefeito. Possibilidade de responsabilização na via civil, criminal ou administrativa. 6. Recurso extraordinário não provido.

(RE 729744, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 10/08/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-186 DIVULG 22-08-2017 PUBLIC 23-08-2017).

# Principais Procedimentos:

Tomada de Contas Especial (decadência para instauração – REsp n. 1.480.350/RS e MS n. 32569 – imprescritibilidade da ação judicial)

Representação de Natureza Interna e Externa

Denúncia

Consultas

Qual a natureza jurídica do acórdão dos TC's que imputa débito ou aplica multa?

Qual o órgão legitimado para buscar seu adimplemento?

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA APLICADA CONTRA ADMINISTRADOR DO EXECUTIVO MUNICIPAL. COBRANÇA PELO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. LEGITIMIDADE ATIVA DO ESTADO A QUE PERTENCE A CORTE DE CONTAS. 1. O STJ, por meio do EAg 1.138.822/RS, firmou o entendimento de que a legitimidade para cobrar os créditos referentes a multas aplicadas por Tribunal de Contas é do ente público que mantém a referida Corte, no caso, o Estado do Rio Grande do Sul, por intermédio de sua Procuradoria.

2. Recurso Especial provido, determinando o retorno dos autos ao Tribunal de origem para o regular processamento do feito. (REsp 1658236/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/05/2017, DJe 12/05/2017).

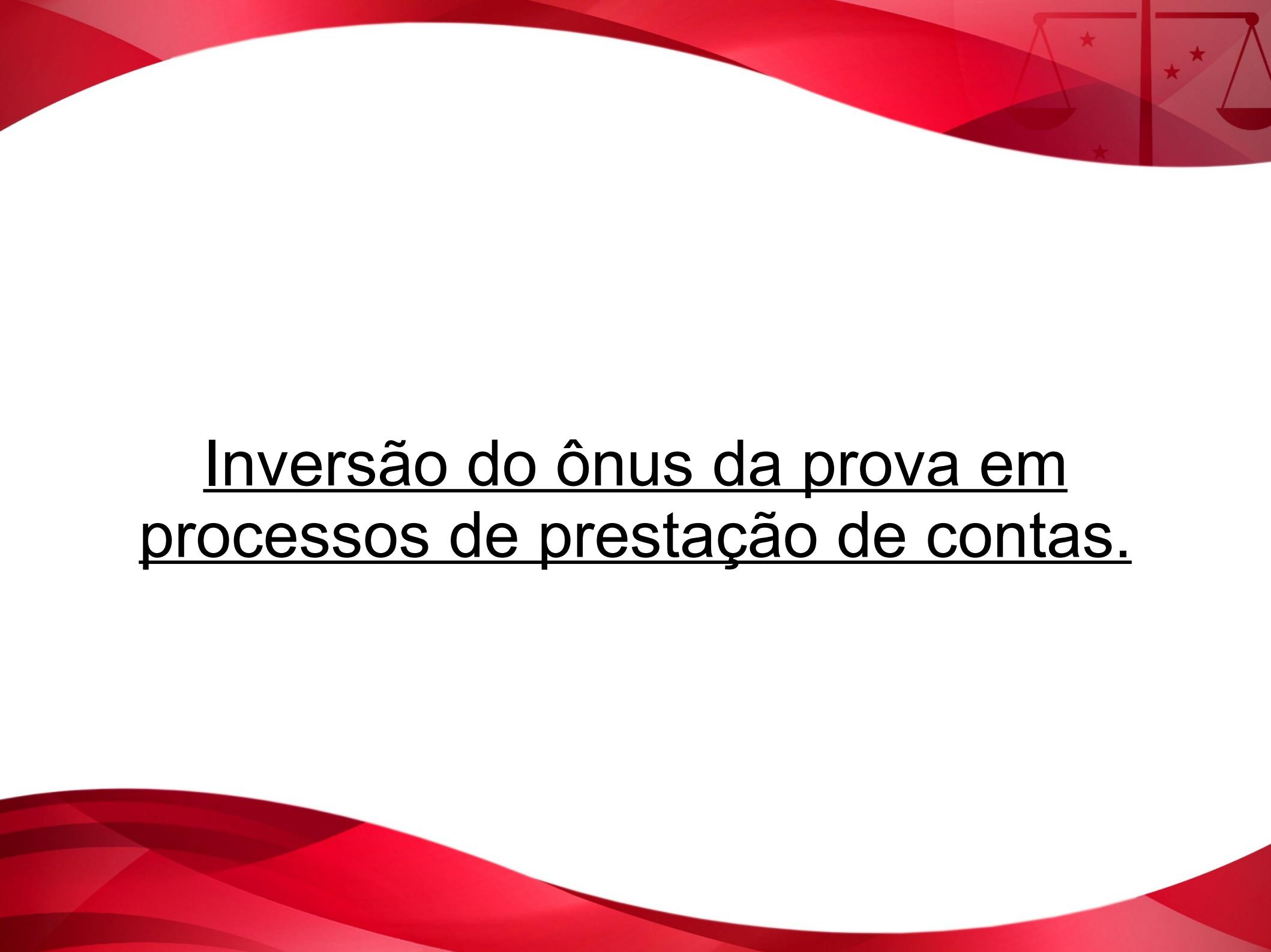
A execução de título executivo extrajudicial decorrente de condenação patrimonial proferida por tribunal de contas somente pode ser proposta pelo ente público beneficiário da condenação, não possuindo o Ministério Público legitimidade ativa para tanto (REsp 1464226/MA, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/11/2014, DJe 26/11/2014).

## **Há necessidade de oferta do contraditório e ampla defesa nos processos que tramitam no âmbito do Tribunal de Contas?**

A Turma salientou que o TCU atuou não apenas no sentido de alterar a pensão recebida pela impetrante, mas realizou auditoria relativa a proventos e pensões oriundos do órgão onde trabalhava o marido dela. Assim, a defesa de um direito individual não poderia ser exercida quanto àquele ato, porque, se admitidos todos os possíveis interessados em um pronunciamento do TCU, **estaria inviabilizada a fiscalização linear, externa, da corte de contas. A irresignação, portanto, deveria ser dirigida ao órgão em que trabalhava o falecido, e não o TCU.** (MS 34224/DF – 15/08/2017).

**Súmula Vinculante n. 03:** Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.

1. A **teor da jurisprudência desta Suprema Corte, salvo nas hipóteses em que o processo administrativo de concessão de aposentadoria tenha dado entrada no Tribunal de Contas da União há mais de um lustro (MS 24.781, relator para o acórdão o Ministro Gilmar Mendes, DJe de 09.6.2011), não há necessidade, para que ocorra a sua apreciação, na forma do art. 71, III, da Constituição da República, de prévia observância do contraditório e da ampla defesa.** 2. **O ato de concessão de aposentadoria é complexo, de modo que só se aperfeiçoa com o exame de sua legalidade e subsequente registro pelo Tribunal de Contas da União. Assim, enquanto não aperfeiçoados o ato concessivo de aposentadoria, não há falar em fluência do prazo do art. 54 da Lei nº 9.784/99, referente ao lapso de tempo de que dispõe a administração pública para promover a anulação de atos de que resultem efeitos favoráveis aos destinatários, tampouco em estabilização da expectativa do interessado na jubilação, aspecto a conjurar, na espécie, afronta ao princípio da segurança jurídica** (MS 32336 AgR/DF - 23/06/2017).



Inversão do ônus da prova em  
processos de prestação de contas.

## Sanções e Medidas Cautelares

### **Imputação de débito e responsabilidade solidária – Súmula n. 286 do TCU:**

A pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos.

Indisponibilidade de bens: a posição do Ministro Marco Aurélio - Mandado de Segurança. 2. Tribunal de Contas da União. Tomada de contas especial. 3. Dano ao patrimônio da Petrobras. **Medida cautelar de indisponibilidade de bens dos responsáveis.** 4. **Poder geral de cautela reconhecido ao TCU como decorrência de suas atribuições constitucionais.** 5. Observância dos requisitos legais para decretação da indisponibilidade de bens. 6. Medida que se impõe pela excepcional gravidade dos fatos apurados. Segurança denegada.

(MS 33092, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 24/03/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-160 DIVULG 14-08-2015 PUBLIC 17-08-2015).

**Ministro Marco Aurélio:** “não se está a afirmar a ausência do poder geral de cautela do Tribunal de Contas, e, sim, que essa atribuição possui limites dentro dos quais não se encontra o de bloquear, por ato próprio, dotado de autoexecutoriedade, os bens de particulares contratantes com a Administração Pública” (MS 34392/2016).

Inicialmente, a Turma assinalou que a lei orgânica do TCU, ao prever a competência do órgão para aplicar multa pela prática de infrações submetidas à sua esfera de apuração, deixou de estabelecer prazo para exercício do poder punitivo. Entretanto, isso não significa hipótese de imprescritibilidade. No caso, incide a prescrição quinquenal, prevista na Lei 9.873/1999, que regula a prescrição relativa à ação punitiva pela Administração Pública Federal Direta e Indireta. Embora se refira a poder de polícia, a lei aplica-se à competência sancionadora da União em geral. MS 32201/DF, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 21.3.2017. (MS-32201).

Ementa: CONSTITUCIONAL E CIVIL.  
RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.  
IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE  
DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. 1. É  
prescritível a ação de reparação de danos à  
Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. 2.  
Recurso extraordinário a que se nega  
provimento.

(RE 669069, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI,  
Tribunal Pleno, julgado em 03/02/2016,  
ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO  
GERAL - MÉRITO DJe-082 DIVULG 27-04-2016  
PUBLIC 28-04-2016)



Responsabilidade. Débito. Imprescritibilidade. Ilícito administrativo. STF.

A tese fixada pelo STF no RE 669.069 (Repercussão Geral 666), que trata da incidência da prescrição nos débitos com a União decorrentes de ilícitos civis (prazo prescricional de cinco anos), **não alcança prejuízos que decorram de ilícitos administrativos, como a não comprovação da regular gestão de recursos públicos.** Acórdão n. 5928/2016 – Segunda Câmara.

# Desconsideração da Personalidade Jurídica: a questão da reserva de jurisdição

Na decisão proferida no Mandado de Segurança (MS) 32494, o ministro Celso de Mello observou que concedeu a liminar à PNG por razões de prudência e pela plausibilidade jurídica do pedido, uma vez que o STF ainda não se pronunciou sobre a possibilidade de aplicação da desconsideração da desconsideração da personalidade jurídica, no âmbito administrativo, mediante deliberação do TCU.

A liminar também ressaltou que um dos aspectos centrais da impetração consiste no exame da possibilidade de a desconsideração da personalidade jurídica resultar somente de ato de índole jurisdicional (reserva de jurisdição) ou, então, da viabilidade de órgão administrativo, como o TCU, também fazê-lo em sede estritamente administrativa, desde que respeitada a garantia constitucional do contraditório. (MS 32.494/DF - <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=253191>).

Resumo: INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DE RONDONÓPOLIS. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA ACERCA DE IRREGULARIDADES EM OPERAÇÕES REALIZADAS NO MERCADO SECUNDÁRIO DE TÍTULOS PÚBLICOS FEDERAIS OCORRIDAS NOS EXERCÍCIOS DE 2008 E 2009. julgamento pela procedência parcial. **desconsideração da personalidade jurídica da empresa negociadora de títulos públicos.** restituição de valores aos cofres públicos de forma solidária entre o gestor e os diretores da mencionada empresa e aplicação de multas. ENCAMINHAMENTO DE CÓPIA DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. **ACÓRDÃO Nº 103/2016 – SC.**

Resumo: SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DE MATO GROSSO. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA ACERCA DE IRREGULARIDADES NO ACOMPANHAMENTO E EXECUÇÃO DE OBRA DE REFORMA da FARMÁCIA CIDADÃ DE CUIABÁ (FARMÁCIA DE ALTO CUSTO). declaração de revelia do secretário executivo e da organização social. julgamento pela procedência. **desconsideração da personalidade jurídica da organização social contratada.** restituição de valores aos cofres públicos de forma solidária entre presidente, diretores e procurador da organização social e aplicação de multa em percentual incidente sobre o valor do dano. aplicação de multas ao ex-gestor, AO secretário executivo, AO coordenador e AO membro da comissão permanente de contratos de gestão. encaminhamento de cópia dos autos ao ministério público estadual. **ACÓRDÃO Nº 418/2016 – TP.**

# Controle de Constitucionalidade

**Súmula n. 347 do Supremo Tribunal Federal:**

O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público.

# Ministério Público de Contas

Art. 130. Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura. (CRFB/88).

Art. 51. Fica criado o Ministério Público de Contas do Estado de Mato Grosso, instituição permanente, essencial às funções de fiscalização e controle externo contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial do Estado de Mato Grosso. (EC 58/10) – Constituição do Estado de Mato Grosso.



Composição?

Iniciativa de lei?

Autonomia administrativa?

Subordinação ao Conselho Nacional do Ministério  
Público?

Atuação. Requisições. Recomendações. Poderes  
instrutórios.

