



**PROCESSO Nº** : 24.100-8/2015 (AUTOS DIGITAIS)  
**UNIDADE GESTORA** : PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA  
**GESTOR** : MARILEDI ARAÚJO COELHO PHILIPPI (PREFEITA)  
**ASSUNTO** : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA  
**RELATOR** : CONSELHEIRO VALTER ALBANO DA SILVA

### **PARECER-VISTA Nº 1.027/2017**

EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA. DIÁRIAS. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DISPENSA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS PELA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO REPUBLICANO DO *ACCOUNTABILITY*. VIOLAÇÃO DO ART. 46, § ÚNICO DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO E DO ART. 70, § ÚNICO DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. PARECER MINISTERIAL PELA INSTAURAÇÃO DE INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE E SUA CONSEQUENTE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE E, NO MÉRITO, PELA RATIFICAÇÃO DO PARECER MINISTERIAL N. 5.479/2016.

## 1. RELATÓRIO

01. Trata-se de Representação de Natureza Interna proposta em face do Município de Pedra Preta - MT, onde apuram-se irregularidades quanto à prestação de contas de diárias e/ou a sua não prestação de contas e referente à redução de base de cálculo do IPTU do Município de Pedra Preta de forma irregular e descriteriosa.

02. Os autos foram a julgamento na sessão plenária na data de 07/03/2017, momento em que este *Parquet* de Contas requereu vista dos autos, o que foi concedido (Doc. Digital nº 126378/2017).



03. Vieram os autos para emissão de parecer-vista do **Ministério Público de Contas**.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Do Incidente de Inconstitucionalidade

04. Conforme dispõe o art. 247 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, o representante do Ministério Público e Contas pode suscitar a instauração de incidentes processuais, dentre os quais se encontra o incidente de inconstitucionalidade.

05. A possibilidade do exercício do controle de constitucionalidade de leis e atos normativos do poder público pelos Tribunais de Contas já se encontra devidamente pacificado, notadamente pela redação da súmula n. 347, que dispõe: O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público.

06. Destaca-se que este controle é exercido no caso concreto, isto é, pela via incidental, e pelo sistema difuso. Quanto à modulação de efeitos a ser proferida pelo Plenário, não há restrições, podendo modular os efeitos do julgamento da forma que melhor se adequar ao caso.

07. Ademais, deve ser respeitada a cláusula de reserva de plenário, conforme determinado pelo art. 97, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, bem como deve-se observar o comando da súmula vinculante n. 10 do Supremo Tribunal Federal.

08. Sendo assim, requer o Ministério Público de Contas a instauração de incidente de inconstitucionalidade, nos termos do art. 239, do Regimento Interno do



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, tendo em vista a possível violação ao art. 40, parágrafo único, da Constituição do Estado de Mato Grosso, bem como ao art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

### 2.1.1 Razões da inconstitucionalidade

09. O art. 70, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 -, em seu parágrafo único, estabelece que “prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos”, sendo possível encontrar a mesma disposição no art. 40, parágrafo único, da Constituição do Estado de Mato Grosso.

10. Trata-se, em verdade, de constitucionalização do princípio do *accountability*, típico da forma de governo republicana, que fora expressamente adotada pelo Estado Brasileiro, conforme podemos verificar no *caput* do art. 1º, da CRFB/88.

11. O princípio do ***accountability*** decorre do princípio de prestar contas, fortemente presente na forma de governo republicana, sendo expressão de conteúdo democrático que visa proteger o patrimônio público, sempre no interesse do povo, destacando que seu conceito não tem tradução direta, isto é, com correspondência exata ao termo estrangeiro, sendo que é comumente compreendido como dever de prestar contas, encontrando-se relacionado com o uso do poder e de recursos públicos, apresentando três dimensões: informação, justificação e punição.

12. Na doutrina é possível identificar três tipos de ***accountability***:

a) **horizontal**: é quando a fiscalização é mútua entre os poderes, através de sistemas na forma de "freios e contrapesos", ou então através de órgãos dotados de poder e capacidade para adotar medidas de fiscalização e/ou monitoramento. O Tribunal



de Contas e o controle interno estão inseridos neste tipo.

**b) vertical:** é o controle realizado pelos cidadãos, através de instrumentos de participação popular (plebiscito e referendo, p. ex.) ou mediante o exercício do controle social, pressupondo uma relação de de iguais, tendo íntima ligação com a transparência das gestões, de forma a possibilitar a fiscalização pelo cidadão, sendo mecanismo de soberania popular; e

**c) *societal* ou social:** não está relacionado ao cidadão, mas sim a entidades sociais que realizam a fiscalização do uso do poder e gasto dos recursos públicos, sendo exercido por ONG's, associações, sindicatos e pela mídia, investigando e exigindo a responsabilização de malfeitores do patrimônio público. Para sua existência, faz-se mister a presença da liberdade de expressão.

13. Tendo em vista a necessidade e importância da prestação de contas da utilização dos recursos públicos, **o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, emitiu a súmula n. 010**, com a seguinte redação:

Os documentos referentes à prestação de contas de diárias devem estar previstos em normatização específica, incluindo, no mínimo, relatório de viagem, bilhetes de passagem, comprovantes de participação em cursos e treinamentos, além da solicitação fundamentada, autorização pelo ordenador de despesas, notas de empenho e liquidação, comprovante de recebimento dos valores pelo servidor, bem como da sua devolução, quando for o caso.

14. Conforme podemos verificar nos autos, o art. 148, e §§, do Estatuto Jurídico dos Servidores Públicos do Município de Pedra Preta – MT, estabelecem que:

Art. 148. O O servidor fica obrigado a apresentar a autoridade concedente e ao Setor Contábil, dentro do prazo máximo de 03 (três) dias úteis, após o retorno a Sede do Serviço, Relatório de Viagem, em 03 (três) vias, que terá as seguintes destinações:



- I - 1º Via – Autoridade Concedente;
- II – 2º Via – Ao Setor Financeiro e Contábil, para anexar ao processo de Concessão;
- III - 3º Via – Do Servidor.

**Parágrafo Primeiro.** O relatório supramencionado deverá ser bem detalhado, pormomerizando o motivo do deslocamento, o resultado do contato estabelecido e outras observações relacionadas à viagem.

**Parágrafo Segundo.** Fica dispensado da apresentação dos Relatórios de Viagem somente ao Vice-Prefeito e Prefeito Municipal.

**Parágrafo Terceiro.** Ficam os servidores dispensados de apresentação de outros documentos de comprovação de despesas.

15. Não há qualquer razão para que o Chefe do Poder Executivo ou o seu substituto/sucessor constitucional/legal não prestem contas das diárias que receberem, pelo contrário, em razão de ser um cargo de cúpula deve ter conduta exemplar, retilínea, com a maior transparência possível.

16. O argumento apresentado pela defesa de que a justificativa do referido dispositivo decorre “das peculiaridades do cargo ocupado, na medida em que participa de diversas reuniões nas secretarias de Estado e do Governo, onde não são passadas lista de presença”, não deve prosperar, notadamente porque há outros meios de prova para a prestação de contas, notadamente bilhetes de passagem, notas fiscais de aquisição de bens e serviços, confecção de relatórios e congêneres.

17. Ademais, o disposto no §3º do referido artigo está totalmente em desacordo com os ditames básicos da prestação de contas, tendo em vista que faz ser necessário apenas a apresentação de relatório pelo servidor beneficiado, sem exigir qualquer comprovação do que alega, **inviabilizando o controle sobre o gasto público, e por conseguinte, violando o princípio republicano do accountability, divergindo quase que integralmente da orientação fixada pela súmula n. 10 desta Corte de Contas.**



18. Sendo assim, verificamos que os §§ 2º e 3º, do artigo 148, da Lei Municipal n. 075/1998 do Município de Pedra Preta - MT estão em desacordo com os ditames constitucionais, bem como com a jurisprudência deste Tribunal de Contas, sendo necessária a declaração de sua inconstitucionalidade para que não surta mais seus maléficos efeitos ao ordenamento jurídico.

19. Quanto aos efeitos a serem aplicados na declaração de inconstitucionalidade, sugere-se que sejam *ex nunc*, por questões de segurança jurídica, determinando ao Município de Pedra Preta – MT que observe o disposto na súmula n. 10 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso quanto à prestação de contas das diárias concedidas tanto para servidores quanto para Prefeito e Vice-prefeito.

20. **Desta forma, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela declaração de inconstitucionalidade dos §§ 2º e 3º, do art. 148, da Lei Municipal n. 075/1998 (Estatuto Jurídico dos Servidores), do Município de Pedra Preta – MT, aplicando-se efeitos *ex nunc*, com expedição de determinação para: a) cessar imediatamente após o julgamento a aplicação dos referidos dispositivos; e b) sejam observadas as orientações da súmula n. 10 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, até que seja editada norma municipal regulamentando adequadamente a matéria.**

21. **Por fim, reitera o posicionamento emitido pelo Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior no parecer ministerial n. 5.479/2016 (Doc. Digital nº 222241/2016).**

### 3. CONCLUSÃO

22. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e



essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual) **manifesta-se**:

a) preliminarmente, **suscita** ao E. Tribunal Pleno o de incidente de inconstitucionalidade dos §§ 2º e 3º, do art. 148, da Lei Municipal n. 075/1998 (Estatuto Jurídico dos Servidores), do Município de Pedra Preta – MT, por violação direta aos dispositivos contidos na Constituição Federal, nos termos dos arts. 239 e 247, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, requerendo que o incidente seja decidido previamente ao julgamento da presente Representação de Natureza Interna;

b) pela declaração de inconstitucionalidade dos §§ 2º e 3º, do art. 148, da Lei Municipal n. 075/1998 (Estatuto Jurídico dos Servidores), do Município de Pedra Preta – MT, aplicando-se **efeitos ex nunc**, com expedição de determinação para: **1)** cessar imediatamente após o julgamento a aplicação dos referidos dispositivos; e **2)** sejam observadas as orientações da súmula n. 10 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, até que seja editada norma municipal regulamentando adequadamente a matéria;

c) no mérito, **reitera** o posicionamento emitido pelo Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior no parecer ministerial n. 5.479/2016 (Doc. Digital nº 222241/2016).

É o Parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 10 de março de 2017.

(assinatura digital)<sup>1</sup>  
**GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO**  
**Procurador-geral de Contas**

<sup>1</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa n. 09/2012 – TCE/MT.