

**O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO E A
INTERFERÊNCIA NOS ATOS ADMINISTRATIVOS DO PODER
JUDICIÁRIO: UMA ANÁLISE A PARTIR DA DECISÃO CAUTELAR Nº
1029/JBC/2019**

Agamenon Alcântara Moreno Junior¹

RESUMO

O artigo faz uma abordagem da decisão cautelar do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso que suspendeu a continuidade do concurso público de provas e títulos para outorga das delegações de notas e registro do foro extrajudicial do Estado de Mato Grosso. Apresenta os desdobramentos da decisão e analisa tecnicamente as competências do Tribunal de Contas, trazendo os dispositivos que permitem que o mesmo profira decisões cautelares, tecendo críticas em razão do preceituado na Constituição Estadual. Demonstra, também, a invasão ocorrida diante do fato do Conselho Nacional da Justiça (CNJ) já ter apreciado a matéria.

Palavras chave: Tribunal de Contas. Poder Judiciário. Interferência entre os Poderes.

INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo analisar a decisão cautelar proferida pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso (TCE-MT) – julgamento singular nº 1029/JBC/2019 – a qual suspendeu a continuidade do Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga das Delegações de Notas e Registro do Foro Extrajudicial do Estado de Mato Grosso. A partir da referida decisão o presente artigo propõe uma reflexão acerca das atribuições do Tribunal de Contas, da possibilidade do mesmo em determinar “medidas cautelares” em sede de processos administrativos, da separação dos poderes e da interferência do TCE na gestão da justiça.

**1. TRIBUNAL DE CONTAS DE MATO GROSSO: CONSIDERAÇÕES SOBRE
SUAS ATRIBUIÇÕES A PARTIR DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS E
REGIMENTAIS**

¹ Juiz de Direito titular da 3ª Vara de Fazenda Pública de Cuiabá-MT. Atualmente é Juiz Auxiliar da Presidência e Gestor de Precatórios do TJ/MT. Pós-graduado em Direito Público (Faculdade Damásio), MBA em Poder Judiciário (FGV).

A Constituição Federal trouxe a possibilidade de se exercer a democracia participativa, dando mecanismos para que se viabilize o controle dos atos da administração pública.

O art. 74 da Constituição Federal determina que os Poderes mantenham um Sistema de Controle Interno integrado, permitindo que a própria administração, previamente e simultaneamente, possa identificar e corrigir procedimentos, anulando-os ou revogando-os, evitando-se prejuízo ao erário público.

O Controle externo, por sua vez, é aquele efetivado por um dos Poderes sobre o outro, podendo ser exercido tanto pelo Judiciário quanto pelo Legislativo. O Legislativo, na fiscalização dos atos da administração, tem o apoio técnico do Tribunal de Contas.

O Tribunal de Contas, no contexto apresentado, assume papel relevante, pois trata-se de órgão especializado que faz o exame preliminar, sob o ponto de vista técnico, dos atos administrativos geradores de despesas.

Nos termos do §2º do art. 74 da Constituição Federal, *qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.*

Tratando do poder fiscalizador do Tribunal de Contas, o jurista Fernandes pondera:

O Tribunal de Contas, no Brasil, é uma instituição com raiz constitucional, deliberando de forma colegiada, incumbida de julgar a boa e regular aplicação dos recursos públicos e auxiliar o Poder Legislativo na realização do controle externo da Administração Pública e no julgamento das contas anuais dos chefes do Poder Executivo.

Há duas competências nesse conceito:

- a) a primeira diz respeito à competência privativa de julgar contas. (...)
- b) a segunda refere-se à sua posição constitucional, em que exerce a função de auxiliar o Poder Legislativo no controle externo Brasília a. 36 n. 142 abr./jun. 1999 169 da Administração e no julgamento das contas anuais do Chefe do Poder Executivo.²

² FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Os limites do poder fiscalizador do Tribunal de Contas do Estado. in: *Revista de Informação Legislativa*. Brasília a.36 n. 142 abr./jun. 1999. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/483/r142-15.PDF?sequence=4&isAllowed=y> Acesso em 15 mai. 2020.

A Constituição do Estado de Mato Grosso, promulgada em 05 de outubro de 1989, na Seção VII, regulamenta a matéria atinente à Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária e no art. 47 aponta de forma expressa as competências do TCE:

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

I - apreciar as contas prestadas, anualmente, pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias, a contar de seu recebimento e enviado à Assembleia Legislativa para julgamento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da Administração Pública direta e indireta e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na Administração Pública direta e indireta, do Poder Público Estadual ou Municipal, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório; (...)

§ 1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pela Assembleia Legislativa, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo, as medidas cabíveis.

§ 2º Se a Assembleia Legislativa ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

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

§ 4º O Tribunal encaminhará à Assembleia Legislativa, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.

Esse dispositivo espelha exatamente os termos do art. 71, III da Constituição Federal que se aplica ao Tribunal de Contas da União.

Neste sentido, percebe-se que, em homenagem ao princípio da legalidade que rege o Direito Administrativo, o TCE como órgão administrativo que é pode se conduzir tão somente nos limites das competências atribuídas pela Constituição Estadual, sob pena de incidir em nítido abuso de poder e interferir de forma ilegal nas competências de outros órgãos e Poderes.

1.1. O TCE PODE DETERMINAR MEDIDAS CAUTELARES?

A Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso) permite que o TCE determine “medidas cautelares”. É o que se observa nos artigos 82 e 83, senão vejamos:

Art. 82 No curso de qualquer apuração, o Tribunal de Contas determinará medidas cautelares sempre que existirem provas suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, o responsável possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar danos ao erário ou agravar a lesão ou, ainda, inviabilizar ou tornar difícil ou impossível a sua reparação. Parágrafo único. As medidas cautelares quando adotadas pelo Relator deverão ser submetidas à homologação do Tribunal Pleno, sob pena de perder eficácia, nos termos regimentais.

Art. 83 As medidas cautelares previstas no artigo anterior, desde que se configure ato de improbidade, são:

- I. afastamento temporário do titular do órgão ou entidade;
- II. indisponibilidade de bens;
- III. sustação de ato impugnado ou suspensão de procedimentos;
- IV. outras medidas inominadas de caráter urgente.

§ 1º. Será solidariamente responsável a autoridade superior competente que, no prazo fixado pelo Tribunal, deixar de atender à determinação prevista no artigo anterior.

§ 2º. A determinação de medida cautelar adotada por quaisquer dos legitimados será apreciada independente de inclusão prévia em pauta de julgamento. Art. 84 São legitimados para requerer medida cautelar:

- I. o relator; II. o Procurador Geral do Ministério Público de Contas.

O Regimento Interno do TCE/MT³ permite as chamadas “medidas cautelares”. Neste sentido os artigos seguintes do referido regimento interno foram mencionados pelo conselheiro como fundamento de sua decisão cautelar:

Art. 297. No curso de qualquer apuração, o Tribunal Pleno ou o julgador singular poderá determinar medidas cautelares de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas ou de unidade técnica do Tribunal.

§ 1º. O Tribunal Pleno ou o julgador singular poderão fixar multa diária por descumprimento da medida cautelar, para garantia de seu cumprimento.

§ 2º. O Tribunal Pleno, por provocação de qualquer de seus membros, depois de homologada a cautelar, ou o Relator, de ofício, antes da

³ BRASIL. Tribunal de conta de Mato Grosso. Regime Interno do TCE-MT. Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/legislacao?categoria=10> Acesso 11 jul. 2020.

homologação, poderão modificar o valor ou a periodicidade da multa, caso verifiquem que se tornou insuficiente ou excessiva.

§ 3º. Após a concessão da medida cautelar, os autos serão remetidos imediatamente ao Ministério Público de Contas, para manifestação no prazo de 03 (três) dias, quando a medida não houver sido por este requerida. (Inclusão dos §§ 1º, 2º e 3º, do artigo 297 pela Resolução Normativa nº 32/2014).

Art. 298. O Tribunal de Contas pode determinar as seguintes medidas cautelares:

I. afastamento temporário de servidor público e de titular de órgão ou entidade;

II. indisponibilidade de bens;

III. sustação de ato impugnado ou suspensão de procedimentos;

IV. outras medidas inominadas de caráter urgente.

Art. 299. A medida cautelar de afastamento temporário será determinada sempre que existirem provas suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, o responsável possa:

I. retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção;

II. causar danos ao erário ou agravar a lesão;

III. inviabilizar ou tornar difícil ou impossível a reparação do dano.

Art. 300. A medida cautelar de sustação de ato, quando incidir sobre edital de licitação, concurso público ou processo seletivo simplificado e processo seletivo público, impede a abertura ou prosseguimento do certame.

Art. 301. O Tribunal poderá solicitar à Procuradoria-Geral do Estado, as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito, visando à segurança do erário, devendo ser ouvido quanto à liberação dos bens arrestados e sua respectiva restituição.

Art. 302. As medidas cautelares quando adotadas em julgamento singular deverão ser submetidas à apreciação do Tribunal Pleno até a segunda sessão seguinte à sua expedição, observadas as disposições dos artigos 39, 43, inciso VI, 43-A e 44, deste Regimento Interno, para fins de homologação, sob pena de perder eficácia. (Nova redação do artigo 302, dada pela Resolução Normativa nº 18/2013).

Art. 302-A. Após homologada a medida cautelar pelo Tribunal Pleno, será dada oportunidade de manifestação aos interessados sobre o incidente específico, com a possibilidade de juntada de documentos, no prazo de 5 dias.

Parágrafo único. Caso seja apresentada manifestação, no prazo de 15 dias o relator poderá se retratar, submetendo a decisão ao Tribunal Pleno para homologação. (Inclusão do caput do artigo 302-A, bem como do seu parágrafo único pela Resolução Normativa nº 32/2014)
186

Art. 303. Será solidariamente responsável a autoridade superior competente que deixar de atender às determinações do Tribunal na adoção das referidas medidas cautelares. (Nova redação dos artigos 297, 298, 299 e 300, bem como dos seus respectivos incisos. Inclusão de nova redação nos artigos 301, 302 e 303, todas as alterações dadas pela Resolução Normativa nº 32/2012).

Além destes dispositivos, vale mencionar que o Regimento Interno do TCU⁴ também prevê a adoção de medidas cautelares (arts. 273-276 e seguintes, RI/TCU):

Art. 276. O Plenário, o relator, ou, na hipótese do art. 28, inciso XVI, o Presidente, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443, de 1992.

§ 1º O despacho do relator ou do Presidente, de que trata o caput, bem como a revisão da cautelar concedida, nos termos do § 5º deste artigo, será submetido ao Plenário na primeira sessão subsequente.

§ 2º Se o Plenário, o Presidente ou o relator entender que antes de ser adotada a medida cautelar deva o responsável ser ouvido, o prazo para a resposta será de até cinco dias úteis.

§ 3º A decisão do Plenário, do Presidente ou do relator que adotar a medida cautelar determinará também a oitiva da parte, para que se pronuncie em até quinze dias, ressalvada a hipótese do parágrafo anterior.

§ 4º Nas hipóteses de que trata este artigo, as devidas notificações e demais comunicações do Tribunal e, quando for o caso, a resposta do responsável ou interessado poderão ser encaminhadas por telegrama, fac-símile ou outro meio eletrônico, sempre com confirmação de recebimento, com posterior remessa do original, no prazo de até cinco dias, iniciando-se a contagem do prazo a partir da mencionada confirmação do recebimento.

§ 5º A medida cautelar de que trata este artigo pode ser revista de ofício por quem a tiver adotado ou em resposta a requerimento da parte.

§ 6º Recebidas eventuais manifestações das partes quanto às oitivas a que se referem os parágrafos anteriores, deverá a unidade técnica submeter à apreciação do relator análise e proposta tão somente quanto aos fundamentos e à manutenção da cautelar, salvo quando o estado do processo permitir a formulação imediata da proposta de mérito.

O Tribunal de Contas da União, como visto acima, possui autorização prevista em seu regimento interno para a concessão de medidas cautelares. Essa regulamentação, culminou na replicação de norma similar nos Tribunais de Contas Estaduais, buscando, com isso, garantir a efetividade das suas apurações.

⁴ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Regimento Interno do Tribunal de Contas da União. Disponível em:

https://portal.tcu.gov.br/data/files/2A/C1/CC/6A/5C66F610A6B96FE6E18818A8/BTCU_01_de_02_01_2020_Especial%20-%20Regimento_Interno.pdf Acesso em 15 mai. 2020.

Bastante questionada essa normativa, em razão das limitações trazidas na Constituição Federal, o Supremo Tribunal Federal se pronunciou no sentido da possibilidade do exercício do poder de cautela no MS 24.150/DF, de relatoria da Ministra Ellen Gracie:

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. 1. Os participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada. 2. Inexistência de direito líquido e certo. **O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, §§ 1º e 2º da Lei 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões.** 3. A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável. 4. Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. MS 24.510/DF. Tribunal Pleno. Impetrante: Nascimento Curi Advogados Associados. Impetrado: Tribunal de Contas da União. Relator(a): Min. Ellen Gracie. Brasília, 19 de novembro de 2003.contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur13476/false>)

O STF entendeu que o Tribunal de Contas da União poderia deferir cautelares no exercício do poder de cautela, com o objetivo de garantir a utilidade da deliberação final. Reconheceu a aplicação da doutrina dos poderes implícitos, visando a proteção do patrimônio público quando na fiscalização financeira e orçamentária.

Há, no entanto, que se distinguir o que de fato se permite com a utilização do poder geral de cautela em confronto com a previsão do art. 71, X da Constituição Federal (reproduzido no art. 47, XI da CE).

O poder geral de cautela abre a possibilidade de suspender o ato administrativo, independentemente de prévia intimação da autoridade. Na análise dos pedidos, tem que restar demonstrada a utilidade da medida para garantir a efetividade das decisões, bem como que a mesma servirá para prevenir lesão ao erário.

Se por um lado, independentemente de posicionamentos em contrário, o Supremo já garantiu o poder de geral de cautela aos Tribunais para suspender o ato, tem que a decisão ser fundamentada com demonstração objetiva da necessidade da preservação do patrimônio público e garantia da efetividade das decisões.

O Regimento Interno do Tribunal de Contas da União fixou claramente que essa é a hipótese de concessão da liminar, ao pontuar que será dada “em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito” (Art. 276)

A ressalva a esse dispositivo é que deve estar caracterizado o receio de lesão ao erário e o risco de ineficácia da decisão de mérito. Não se trata de alternativa, mas sim da presença dos dois requisitos.

Importante frisar que nem essa previsão consta no Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado, havendo, sim, previsão de **sustação** do ato em relação ao concurso público. Não constatada a lesão ao patrimônio público e a necessidade, não pode o Tribunal de Contas suspender ato administrativo, devendo o Poder Judiciário, quando provocado, analisar e revogar a decisão quando os requisitos não forem observados, antes mesmo de apreciar o mérito propriamente dito.

Não se está a tratar da medida prevista no art 71, X que entra no mérito do procedimento administrativo.

O art. 71, X da Constituição Federal (reproduzido no art. 47, XI da CE) traz previsão expressa de concessão de cautelar para sustação da execução do ato impugnado. No entanto, impõe a necessidade de dar prazo para a autoridade adotar as providências para cumprir a lei, se verificada a ilegalidade.

A Constituição Federal ao fixar a necessidade de prévia intimação, procurou garantir o exercício da autotutela à autoridade responsável pelo ato. A ilegalidade apontada e reconhecida pela administração, permite a sua correção no nascedouro, independentemente da necessidade de qualquer decisão do Tribunal de Contas.

Saliente-se que não se trata de intimação para que se preste informações, mas sim partindo de uma análise de que o ato é ilegal e precisa ser corrigido, não podendo ser deferida a liminar antes da prévia intimação da autoridade administrativa para sanar a irregularidade encontrada.

Essas questões preliminares devem ser verificadas e observadas, sob pena de nulidade do ato emanado.

2. ESTUDO DE CASO: JULGAMENTO SINGULAR Nº 1029/JBC/2019

Em ato publicado no dia 11 de setembro de 2019, o Tribunal de Contas de Mato Grosso, na pessoa de seu conselheiro interino João Batista de Camargo Júnior, proferiu decisão⁵ bastante polêmica, concedendo medida cautelar em sede da Denúncia formalizada pelo Instituto Brasileiro de Estudos Políticos, Administrativos e Constitucionais (Ibepac), contra o Tribunal de Justiça de Mato Grosso. A decisão em questão determinou a suspensão da continuidade do Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga das Delegações de Notas e Registro do Foro Extrajudicial do Estado de Mato Grosso. Eis a parte dispositiva da decisão:

I - conceder a MEDIDA CAUTELAR pleiteada, *inaudita altera parte*, para **suspender** a continuidade do CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS E TÍTULOS PARA OUTORGA DAS DELEGAÇÕES DE NOTAS E DE REGISTRO DO FORO EXTRAJUDICIAL DO ESTADO DO MATO GROSSO até o julgamento final do presente processo, para a definição se na **análise dos títulos** devem ser adotados os critérios previstos no edital de abertura (Edital nº 30/2013/GSCP, na sua redação original), com a proibição da acumulação de títulos dentro da mesma rubrica, ou os critérios do **Edital nº 38/2013/GSCP**, que permitem a acumulação de títulos dentro da mesma rubrica, **dando-se imediata ciência ao Exmo. Sr. Presidente do TJ/MT**, bem como à Presidente da Comissão de Concursos Público de Provas e Títulos para Outorga das Delegações de Notas e de Registro do Foro Extrajudicial do Estado de Mato Grosso e ao responsável pela Gerência Setorial de Concursos Públicos do Tribunal de Justiça de Mato Grosso;⁶.

A Assembleia Legislativa (ALMT) na oportunidade, aprovou um decreto que sustou os efeitos do julgamento de autoria do conselheiro após consulta técnica à Procuradoria-Geral da Casa de Leis e à Secretaria Parlamentar.

⁵ BRASIL. Tribunal de Contas de Mato Grosso. Julgamento singular nº 1029/JBC/2019. Disponível em: https://www.tce.mt.gov.br/diario/preview/numero_diario_oficial/1722 Acesso em 15 mai. 2020.

⁶ BRASIL. Tribunal de Contas de Mato Grosso. Medida cautelar suspende concurso para concessão de cartórios em Mato Grosso. Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/show/sid/73/cid/49563/t/TCE+suspende+concurso+para+concess%E3o+de+cart%C3%93rios+em+Mato+Grosso> Acesso em 15 mai. 2020.

O Estado de Mato Grosso intentou Mandado de Segurança contra a autoridade coatora, atendendo manifestação do Presidente do TJMT que relatou a necessidade urgente que se tomasse providências.

A liminar foi deferida no dia 12.09.2019, determinando a suspensão do ato combatido, utilizando-se do poder geral de cautela.

No entanto, o próprio conselheiro, um dia depois da liminar, em 12 de setembro de 2019 revogou sua própria decisão, com a seguinte conclusão:

Assim, tanto o Edital nº 38/2013/GSCP como a Resolução nº 21/2013/TP, ambos do TJMT, foram editados para ESTAREM EM CONFORMIDADE com a norma matriz, a Resolução CNJ nº 81/2009.⁷

O Mandado de Segurança foi julgado extinto, por perda superveniente do objeto. De toda forma, independentemente da revogação da decisão, a mesma suscita algumas questões que merecem nossa análise.

A matéria apresentada e decidida pelo Conselheiro relator do TCE não poderia ser analisada, uma vez que não se aplica a hipótese do art. 47, III da Constituição Estadual aos concursos de delegação de cartórios.

Frise-se que a Constituição dispõe que compete ao Tribunal de Contas apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal. Essa competência administrativa visa acompanhar a legalidade do ato, que refletirá na observância da Lei de Responsabilidade Fiscal e para fins de aposentadoria.

Atente-se que o art. 236 da Constituição Federal delimita que *os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.*

Não se trata de servidor público.

Por força do art. 40 da Lei 8.935/94, editada para regulamentar o art. 236 da Constituição Federal, os notários e oficiais de registro são vinculados à previdência social de âmbito federal, sujeitos a aposentadoria pelo regime geral.

⁷ MERCURI, Isabela. TCE revoga a suspensão de concurso para concessão de cartórios em MT. Disponível em: <https://www.olharjuridico.com.br/noticias/exibir.asp?id=41285&edt=12¬icia=tce-revoga-a-suspensao-de-concursos-para-concessao-de-cartorios-em-mt&edicao=1> Acesso em 15 mai. 2020.

Recebem emolumentos relativos aos atos praticados, ou seja, não ficam sujeitos ao recebimento de proventos pelo Tribunal de Justiça, não se justificando o registro decantado.

No caso em exame, o Tribunal de Contas em momento algum acompanhou o concurso. Iniciado em 2013 com a abertura do edital, só veio a tomar conhecimento após a denúncia que foi apresentada junto a Ouvidoria do TCE.

Portanto, diferentemente do ponderado pelo ilustre Conselheiro Relator em sua decisão monocrática liminar, a Constituição Estadual não confere competência administrativa ao Tribunal de Contas para o controle externo do Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga das Delegações de Notas e Registro do Foro Extrajudicial, havendo clara invasão em ato que compete ao Poder Judiciário.

3. MATÉRIA JÁ APRECIADA PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ)

Ainda que se admitisse a possibilidade do TCE analisar matéria concernente à concurso público, outro ponto que demonstra a invasão indevida na apreciação é o fato de que a matéria já tinha sido apreciada pelo CNJ.

A Constituição Federal não aponta hierarquia entre os Tribunais de Contas e o CNJ. O CNJ possui a competência para:

II - zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União. (Art. 103-B, §4º, II da CF).

O entendimento consolidado no CNJ é o de que, na eventualidade de conflito de decisões, prevalece o determinado pelo CNJ diante da especialização⁸ do órgão que pode exercer o poder de autotutela administrativa.

⁸ Sobre o critério da especialidade, ver por todos BOBBIO, Norberto. *Teoria do ordenamento jurídico*. 2. ed. São Paulo: Edipro, 2014. Na obra o autor trata de três critérios para resolver as chamadas “antinomias jurídicas”: hierarquia, especialidade e temporalidade (ou cronologia).

Na apreciação do Pedido de Providências nº 445, da relatoria do então Conselheiro Douglas Rodrigues, ocorreu o marco inicial no enfrentamento da matéria. Na oportunidade, fixou-se como fundamento a inexistência de hierarquia entre CNJ e TCU, derivando desse fato a impossibilidade de imposição recíproca de deliberações que possam ser contraditórias, bem como no fato do CNJ ser o órgão máximo do controle interno e administrativo do Judiciário, podendo, nos termos da Constituição Federal, desconstituir, rever ou mesmo fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao cumprimento da lei.

Debateu-se, também, que a ressalva contida no art.103-B, §4º, II não muda esse entendimento, uma vez que a atuação do CNJ e TCU possuem domínios políticos e finalidades distintas, não havendo possibilidade de controle administrativo das decisões do CNJ pelo TCU, por ausência de previsão constitucional.

O Supremo Tribunal Federal já se pronunciou em algumas oportunidades, onde fixou entendimento que o TCU não teria competência para retificar atos administrativos aos órgãos fiscalizados, pois só a administração pode fazê-lo nos termos da Súmula 473 do STF. (MS 23665, Relator Min. Maurício Correa, CC 6987, REl. Min. Sepúlveda Pertence, CJ 6975, Rel. Min. Néri da Silveira).

Eis decisões que reforçam o ora asseverado:

CONSULTA. Competência para controle administrativo e financeiro do poder público. Conflito de competências entre TCU e CNJ. Critério da especialidade. 2. Permuta de servidores por cargos vagos. Prática similar ao instituto da transferência. Impossibilidade. Precedentes do STF.

1. O conflito de competências entre TCU e CNJ para controlar administrativo-financeiramente o Poder Público resolve-se pelo critério da especialidade, prevalecendo a competência do CNJ quando se tratar especificamente do controle administrativo e financeiro do Poder Judiciário

2. É vedada a permuta de servidores por cargos vagos, possibilitando a efetivação de servidores em Quadro de Pessoal de Tribunal para o qual não lograram aprovação em concurso público, resultando em prática similar ao instituto da transferência, banido do ordenamento jurídico brasileiro conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.⁹

⁹ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça - CONS - Consulta - 0007136-29.2010.2.00.0000 - Rel. Marcelo da Costa Pinto Neves - 119ª Sessão Ordinária - julgado em 25/01/2011. <https://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=42997&indiceListaJurisprudencia=8&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=2>. Acesso em 15 de maio

No caso concreto, como dito acima, a matéria já tinha sido levada à apreciação do CNJ, prevalecendo sobre decisão administrativa firmada pelo Tribunal de Contas do Estado.

Restou caracterizada a invasão indevida em matéria afeta ao Poder Judiciário, sem autorização na Constituição Estadual e com decisão em matéria já apreciada pelo CNJ, fato, inclusive, reconhecido pelo Conselheiro quando revogou a liminar proferida com a seguinte conclusão: *Assim , tanto o Edital nº 38/2013/GSCP como a Resolução nº 21/2013/TP, ambos do TJMT, foram editados para ESTAREM EM CONFORMIDADE com a norma matriz, a Resolução CNJ nº 81/2009.*¹⁰

Diante desse entendimento, calcado no posicionamento consolidado do CNJ, o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso poderia desconsiderar completamente a decisão liminar do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, uma vez que a matéria já tinha sido apreciada pelo CNJ.

CONCLUSÃO

Como se pode observar, o artigo permitiu a abordagem de várias questões que ajudam a elucidar as competências administrativas, reforçando o princípio da autotutela.

A Constituição Federal trouxe instrumentos para viabilizar o controle dos atos da administração. No caso do controle externo exercido pelos Tribunais de Contas, não se pode afastar do preceituado na Constituição Federal.

A autotutela administrativa permite aos órgãos da administração rever os seus atos, e a Constituição Federal traz essa possibilidade ao permitir a sustação do ato liminarmente pelo Tribunal de Contas, apenas diante da necessidade prévia da intimação para que o administrador corrija o ato ilegal.

¹⁰ MERCURI, Isabela. TCE revoga a suspensão de concurso para concessão de cartórios em MT. Disponível em: <https://www.olharjuridico.com.br/noticias/exibir.asp?id=41285&edt=12¬icia=tce-revoga-a-suspensao-de-concursos-para-concessao-de-cartorios-em-mt&edicao=1> Acesso em 15 mai. 2020.

A decisão do Supremo Tribunal Federal que garante a possibilidade dos Tribunais de Contas decidirem liminar, não afasta a necessidade de apontar a utilidade da medida, bem como a proteção do patrimônio público.

Por outro lado, os Tribunais de Contas estão sujeitos a delimitar a sua atuação nos rigores impostos pela Constituição. O registro dos atos de admissão tem um motivo específico, que não se aplica aos notários e registradores que não são servidores públicos, não integrando a Administração Pública direta ou indireta.

Na análise apurada do caso, percebeu-se que a matéria já tinha sido apreciada pelo CNJ. A decisão do TCE conflitava com o determinado pelo CNJ. Em caso de conflito, o CNJ tem posicionamento consolidado de que a sua decisão é que deve prevalecer diante do critério da especialidade.

Os pontos trazidos acima, levam a conclusão de que o ato praticado pelo Tribunal de Contas não tinha amparo jurídico para prevalecer, mas, como dito no início, foi revogado pelo próprio prolator.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça - CONS - Consulta - 0007136-29.2010.2.00.0000 - Rel. Marcelo da Costa Pinto Neves - 119ª Sessão Ordinária - julgado em 25/01/2011. <https://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=42997&indiceListaJurisprudencia=8&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=2>. Acesso em 15 de maio

BRASIL. Tribunal de Contas de Mato Grosso. Julgamento singular nº 1029/JBC/2019. Disponível em: https://www.tce.mt.gov.br/diario/preview/numero_diario_oficial/1722 Acesso em 15 mai. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas de Mato Grosso. Medida cautelar suspende concurso para concessão de cartórios em Mato Grosso. Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/show/sid/73/cid/49563/t/TCE+suspende+concurso+para+concess%E3o+de+cart%C3rrios+em+Mato+Grosso> Acesso em 15 mai. 2020.

BRASIL. Tribunal de conta de Mato Grosso. Regime Interno do TCE-MT. Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/legislacao?categoria=10> Acesso 11 jul. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Regimento Interno do Tribunal de Contas da União. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/2A/C1/CC/6A/5C66F610A6B96FE6E18818A8/BTC_U_01_de_02_01_2020_Especial%20-%20Regimento_Interno.pdf Acesso em 15 mai. 2020.

BOBBIO, Norberto. *Teoria do ordenamento jurídico*. 2. ed. São Paulo: Edipro, 2014.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Os limites do poder fiscalizador do Tribunal de Contas do Estado. in: *Revista de Informação Legislativa*. Brasília a.36 n. 142 abr./jun. 1999. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/483/r142-15.PDF?sequence=4&isAllowed=y> Acesso em 15 mai. 2020.

LOCKE, Jonh. *Segundo tratado sobre o governo*. São Paulo: Martin Claret, 2002.

MERCURI, Isabela. TCE revoga a suspensão de concurso para concessão de cartórios em MT. Disponível em: <https://www.olharjuridico.com.br/noticias/exibir.asp?id=41285&edt=12¬icia=tce-revoga-a-suspensao-de-concursos-para-concessao-de-cartorios-em-mt&edicao=1> Acesso em 15 mai. 2020.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. *Do espírito das leis*. São Paulo: Martin Claret, 2010.

PISKE, Oriana; SARACHO, Antonio Benites. Considerações sobre a Teoria dos freios e contrapesos (*check and balances system*). Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2018/consideracoes-sobre-a-teoria-dos-freios-e-contrapesos-checks-and-balances-system-juiza-oriana-piske> Acesso em 15 mai. 2020.

Da análise apresento quatro conclusões, de forma sintetizada:

1. O Tribunal de Contas, por força do disposto no artigo 47, XI da Constituição Estadual, não pode proferir decisão cautelar de sustação da execução de ato, antes de oportunizar à autoridade administrativa sustar a execução do ato impugnado.
2. O Tribunal de Contas, no exercício do poder geral de cautela, ao suspender liminarmente a execução de ato administrativo, necessita indicar objetivamente a o receio de grave lesão ao erário e o risco de ineficácia da decisão de mérito, sob pena de nulidade.
3. A Constituição Estadual não confere competência administrativa ao Tribunal de Contas para o controle externo do Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga das Delegações de Notas e Registro do Foro Extrajudicial, havendo clara invasão do órgão em ato que compete ao Poder Judiciário.

4. No exercício dos atos administrativos de sua competência, existindo conflito entre decisões do CNJ e do TCE, prevalece o determinado pelo CNJ, diante da especialização do órgão que pode exercer o poder de autotutela administrativa.