



**Processo nº:** 17226-0/2022

**Interessado:** Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso

**Assunto:** Regulamenta o recebimento, a tramitação e a apuração de denúncia e comunicação de irregularidade no âmbito do Tribunal de Contas de Mato Grosso, altera dispositivos das Resoluções Normativas n.º 11/2021 e n.º 05/2022 e dá outras providências.

**Relator:** Conselheiro Presidente José Carlos Novelli

**Manifestação Técnica nº:** 77/2022 – SNJur

**Excelentíssimo Conselheiro Valter Albano,**

(Presidente da Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência)

1. Tratam os autos de **proposta de normatização** que visa regulamentar o recebimento, a tramitação e a apuração de denúncia e comunicação de irregularidade no âmbito do Tribunal de Contas de Mato Grosso, elaborado pela Secretaria Executiva de Ouvidoria-geral.
2. A referida unidade técnica apresentou, mediante despacho à Presidência (docs. digital 159135/2022 e 159137/2022), minuta de Resolução Normativa visando regulamentar o recebimento, tramitação e apuração de denúncia e comunicação de irregularidade no âmbito do Tribunal de Contas de Mato Grosso.
3. Ato contínuo, a Secretaria Geral da Presidência remeteu os autos à Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência – CPNJur, para a devida análise e apreciação, tendo em vista se tratar de normatização (doc. digital 169922/2022), sendo na sequência, encaminhados a esta Secretaria de Normas e Jurisprudência – SNJur.
4. O debate acerca da regulamentação do recebimento, tramitação e apuração de denúncias, no âmbito do Tribunal de Contas de Mato Grosso, ocorre, ao menos, desde 2019 (processos 26.065-7/2019 e 26.127-0/2019).
5. Em 2020, foi instaurado o processo 17.226-0/2020 que apresenta o Estudo Técnico Segecex nº 3/2020, de 24 de junho de 2020 (docs. digitais 237975 e 242985/2020), trazendo como título, proposta de alteração da legislação do TCE/MT que trata de denúncias e representações.





6. Dessa forma, os processos 260657/2019 e 261270/2019 foram apensados ao processo 17.226-0/2020, o qual é objeto desta manifestação técnica.
7. Consta informação técnica (doc. digital 237975/2020), destacando que o referido estudo foi encaminhado aos Secretários de Controle Externo para conhecimento e eventuais contribuições, as quais foram apresentadas por meio de alterações pontuais, haja vista a redação e conteúdo adequados de se revestia a proposta compartilhada.
8. Naquela oportunidade, foi ressaltada na informação técnica (doc. digital 242062/2020), de que a proposta de alteração do Regimento, no que se referia a denúncias e representações, era uma necessidade para adequá-lo às Constituições Estadual e Federal, notadamente para melhor potencializar os esforços das secretarias, proporcionar maior retorno social, além de reduzir a quantidade de estoques de processos.
9. Assim, a proposta da SEGECEX foi consolidada em minuta de Resolução Normativa (2470411/2020) e encaminhada ao Presidente do Tribunal por meio de despacho do Secretário de Controle Externo (247609/2020), cujo conteúdo informa acerca de contribuições sugeridas por alguns dos Auditores Substitutos de Conselheiros, tendo sido grande parte acolhida no texto normativo.
10. Ato contínuo, todo o processo foi remetido a Consultoria Jurídica-geral, que manifestou por meio do parecer 034/2021 (doc. digital 148889/2021), reencaminhado sua manifestação à Presidência, que por sua vez, enviou os autos à Ouvidoria Geral do TCE (doc. digital 181177/2021).
11. O processo permaneceu na Ouvidoria-geral até julho de 2022, ocasião em que o Conselheiro Ouvidor-Geral, encaminhou à Presidência nova proposta de Resolução Normativa (doc. digital 159135/2022 e 159137/2022), objetivando regulamentar a sistemática de recebimento e apuração das denúncias e comunicações de irregularidade no âmbito do Tribunal de Contas de Mato Grosso.
12. Importante consignar, que nesse interregno adveio os estudos e a aprovação do novo Regimento Interno, por meio da Resolução Normativa 16/2021, que trouxe alterações substanciais quanto ao recebimento e tratamento das denúncias e comunicações de irregularidades.
13. Ao tempo da análise da minuta e de todas as suas contribuições, foram realizadas reuniões de alinhamentos juntamente com a unidade proponente (Ouvidoria-geral), o que resultou na construção conjunta de um substitutivo integral à proposta original e demais sugestões, conforme se verá adiante.





14. É o breve relato, segue a manifestação.

15. A Resolução Normativa nº 13/2021<sup>1</sup> instituiu a **Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência**, com a missão de colaborar no desempenho e na qualidade dos produtos e das atribuições do Tribunal de Contas (art. 1º, § 1º). Dentre as suas competências e atribuições, consta a de propor ao presidente do TCE-MT, o aperfeiçoamento das normas, incluindo o Regimento Interno (“a”, inc. III, art. 2º), e, também, a de pronunciar sobre as propostas normativas em trâmite no TCE-MT, adotando como subsídio as manifestações da **Secretaria de Normas e Jurisprudência** (inc. IV, art. 2º).

16. A **Secretaria de Normas e Jurisprudência** foi criada pelo mesmo instrumento normativo já mencionado (art. 3º), cujas competências incluem:

**Art. 3º (...)**

**Parágrafo único.** *Compete à Secretaria de Normas e Jurisprudência:*

**III – manifestar-se, previamente ao pronunciamento conclusivo da Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência, sobre:**

*(...)*

**b) as propostas normativas – exceto as relativas a Portarias – e as minutas de projetos de lei apresentados pelas unidades do TCE-MT, especialmente acerca da conveniência e oportunidade da regulamentação e da adequação do conteúdo à legislação afeta ao controle externo e à administração pública, à técnica legislativa e à norma culta da Língua Portuguesa, podendo propor emendas e/ou medidas alternativas, respeitando, em todos os casos, a discricionariedade da gestão** (destaques nossos);

17. Em atenção a tal regramento, segue a manifestação desta Secretaria, especialmente sobre os parâmetros destacados na alínea “b” do inciso III do parágrafo único do artigo 3º da Resolução Normativa nº 13/2021.

#### **Adequação do conteúdo à legislação afeta ao controle externo e à administração pública**

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/download/resolucao-normativa-no-132021-tp-processo-no-7986652021/104389>.





18. A Constituição da República Federativa do Brasil dispõe em seus **arts. 70 e 71** que “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 (...), o qual será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União (...)”.

19. De forma mais específica, ao tema em questão, o Art. 71, inciso II, da CF/88, dispõe que compete a Tribunal de Contas julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, **e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público.**

20. O texto constitucional, dispõe ainda, no Art. 74, § 2º, que qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas. Disposição que se observa também no art. 54, da Constituição do Estado de Mato Grosso.

21. A referida competência constitucional, está explicitada no âmbito da legislação infraconstitucional, como a Lei Orgânica do TCE-MT (art. 45), o seu Regimento Interno (RN 16/2021, SEÇÃO III - Denúncias Art. 206 e segts) e outras normas, entre elas, a Resolução Normativa 01/2021 (que dispõe sobre as atribuições, organização, funcionamento e os procedimentos da Ouvidoria-geral do Tribunal de Contas de Mato Grosso).

22. Destaca-se que, o Art. 210, do Regimento Interno, RN 16/2021, dispõe que os processos relativos às denúncias serão regulamentados em ato específico do Tribunal e observarão, no que couber, as regras procedimentais estabelecidas para as representações externas, em especial quanto à oportunidade de manifestação prévia do gestor ou responsáveis.

23. Ressalta-se que, a Lei Geral de Proteção de Dados, Lei n.º 13.709/2018, impõe que o Tribunal, ao obter acesso aos dados pessoais constantes na denúncia ou comunicação de irregularidade, observe as disposições nela contidas, sendo necessária a adoção de providências, especialmente, pela Ouvidoria-geral, com vistas à proteção dos dados pessoais do denunciante

24. Entende-se, portanto, que a norma proposta atende a determinação constante no Regimento Interno do TCE, RN 16/2021 e encontra-se apta a ser considerada em conformidade com a legislação afeta ao





controle externo e à administração pública, tendo em vista que se sustentam em Princípios constitucionais já bem conhecidos, como o da Legalidade, Segurança Jurídica, Acesso à informação, entre outros, que se tangenciam na plenitude da lei, fornecendo parâmetros para que a sociedade possa aferir a integridade e a lisura das ações e do processo decisório adotados no Tribunal para o cumprimento de seus objetivos institucionais.

### **Conveniência e oportunidade da regulamentação**

**25.** Os atos administrativos, quando classificados em relação ao grau de liberdade de decisão da Administração, podem ser divididos em atos vinculados e atos discricionários. Nos primeiros, o agente público os promove sem liberdade de ação, vez que a lei estabeleceu anteriormente os requisitos e as condições para a sua validade, não lhe deixando opções. Nos segundos, a lei dá certa margem de decisão ao administrador, que gozará de liberdade para eleger, dentre as várias condutas previstas em lei, a que se traduzir mais propícia para o interesse público.

**26.** Nos atos discricionários, encontram-se elementos vinculados, como é o caso do sujeito competente, da forma e da finalidade. Esses elementos estão definidos em lei e, em regra, o administrador não pode modificá-los, não tendo opção de escolha. Entretanto, nesses atos, o motivo e o objeto são discricionários, exigindo-se um juízo de **conveniência e oportunidade**.

**27.** Segundo Gasparini<sup>2</sup>:

*“Há conveniência sempre que o ato interessa, convém ou satisfaz ao interesse público. Há oportunidade quando o ato é praticado no momento adequado à satisfação do interesse público. São juízos subjetivos do agente competente sobre certos fatos e que levam essa autoridade a decidir de um ou outro modo. O ato administrativo discricionário, portanto, além de conveniente, deve ser oportuno. A oportunidade diz respeito com o momento da prática do ato. [...] A conveniência refere-se à utilidade do ato. [...]”*

**28.** Eventualmente a lei ou a Constituição determina que um ato seja necessariamente realizado, mas ainda assim pode restar poder discricionário quanto ao modo e o tempo de realizá-lo, que deve respeitar os princípios da administração pública, previstos no art. 37, da CF/88.





29. Assim, no que tange à margem de discricionariedade conferida à Administração Pública pela legislação, é possível inferir que a proposta de Resolução Normativa constante dos autos encontra-se apta a ser considerada conveniente e oportuna, haja vista que convém ao interesse público, pois busca adequar-se as novas legislações e ao novo Regimento Interno do TCE-MT.

#### **Adequação do conteúdo à técnica legislativa e à norma culta da Língua Portuguesa**

30. A Lei Complementar nº 06/1990<sup>3</sup> disciplina o processo legislativo, a elaboração, a redação e a consolidação das leis no Estado de Mato Grosso. No seu Capítulo III, estabelece as regras para a elaboração, redação e atualização das leis em sentido genérico, nelas inclusas as Resoluções (inc. VI, § 1º, art. 1º).

31. Para os fins a que se destina esta Manifestação, interessa especialmente o disposto no Capítulo III da mencionada norma, que disciplina a estrutura das leis (Seção I), as técnicas de articulação dos elementos das leis (Seção II) e as normas de redação legislativa (Seção III).

32. Regra geral, entende-se que, após os ajustes propostos por esta Secretaria diretamente na minuta, a norma proposta encontra-se apta a ser considerada aderente às regras estabelecidas nas Seções I, II e III do Capítulo III da Lei Complementar Estadual nº 06/1990 (doc. digital 214471/2022).

33. De igual modo, regra geral, entende-se que, após os ajustes propostos por esta Secretaria diretamente na minuta, o conteúdo da norma proposta encontra-se apto a ser considerado adequado à norma culta da língua portuguesa (doc. digital 214471/2022).

#### **Propostas de emendas e/ou medidas alternativas**

34. Emenda é uma proposição apresentada como acessória ou aderente a outra principal, que já se encontra em tramitação. Para os fins desta Manifestação, serão adotados os seguintes tipos e conceitos de emendas:

- a. supressiva: quando retira, suprime ou erradica qualquer parte da proposição;
- b. modificativa: quando modifica a proposição sem alterá-la substancialmente;
- c. aditiva: quando acrescenta algo novo à proposição principal;





d. substitutiva: quando altera a proposição principal em sua substância; quando a atinge no todo, recebe o nome de “Substitutivo”, pois, uma vez aprovada, prejudica a proposição principal, substituindo-a.

e. aglutinativa: resulta da fusão de outras emendas ou subemendas, ou destas com o texto da proposição principal, por transação tendente à aproximação dos respectivos objetos.

35. Isso posto, e considerando diversas reuniões realizadas entre as equipes técnicas da SNJur e da Secretaria Executiva da Ouvidoria-geral, apresenta-se proposta de substitutivo integral (doc. digital 214471/2022) elaborado de forma conjunta pelas respectivas secretarias, e, na sequência com algumas contribuições de membros da CPNJur.

#### Propostas de encaminhamentos

36. Diante do exposto, com base no que dispõe o inciso IV do art. 2º da Resolução Normativa nº 13/2021, **sugere-se** a Vossa Excelência que:

- a. compartilhe esta Manifestação Técnica e **respectivo anexo** (minuta substitutiva integral) com os membros da Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência (doc. digital nº 214471/2022);
- b. submeta a proposta de Resolução Normativa objeto dos autos à deliberação da Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência, especialmente quanto aos seguintes itens constantes da Manifestação da Secretaria de Normas e Jurisprudência:
  - i. conformidade com a legislação afeta ao controle externo e à administração pública (itens 18 a 24);
  - ii. conveniência e oportunidade (itens 25 a 29);
  - iii. adequação à técnica legislativa e à norma culta da Língua Portuguesa, após os ajustes propostos pela unidade com base na Lei Complementar Estadual nº 06/1990 e nas regras gramaticais (itens 30 a 33, e versão ajustada da minuta);
  - iv. versão original da minuta de Resolução Normativa objeto destes autos (doc. digital nº 159135/2022);
  - v. substitutivo elaborado de forma conjunta pela Secretaria de Normas de Jurisprudência e Secretaria Executiva da Ouvidoria-geral, já incorporando ajustes decorrentes das emendas, da adequação à técnica legislativa e à norma culta da língua portuguesa (doc. digital





214471/2022), resguardadas as emendas e/ou ajustes que vierem a ser promovidos pela Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência (item 34 e 35 da Manifestação Técnica);

**37.** É a manifestação, que se submete à apreciação superior.

Cuiabá-MT, 30 de setembro de 2022.

Assinatura digital

**Laura Helena Preza Figueiró Baby**

Supervisora do Núcleo de Normas

Assinatura digital

**Lisandra Hardy Barros**

Secretária de Normas e Jurisprudência

