



PROCESSO N. : 186.030-5/2024 (AUTOS DIGITAIS)

**INTERESSADOS : PRESIDÊNCIA; CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI;
CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS**

ASSUNTO : CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA

PARECER N. : 295/2025

**EMENTA: CONFLITO NEGATIVO DE
COMPETÊNCIA – MONITORAMENTO –
PREVENÇÃO DO RELATOR ORIGINÁRIO – ART.
84, § 2º, DO RITCE/MT – COMPETÊNCIA
FUNCIONAL – PREVALÊNCIA SOBRE O
CRITÉRIO GERAL DE DISTRIBUIÇÃO ANUAL –
DECISÃO NORMATIVA VINCULANTE –
COMPETÊNCIA DO CONSELHEIRO JOSÉ
CARLOS NOVELLI.**

I – RELATÓRIO

Trata-se de conflito negativo de competência suscitado pelo Excelentíssimo Senhor Conselheiro Waldir Júlio Teis, nos autos do presente processo de monitoramento. O processo tem por objeto o monitoramento de **Termo de Compromisso firmado no âmbito da mesa técnica n.º 04/2024** (processo n.º 179.827-8/2024), homologado pela decisão normativa n.º 04/2024-PV, que visava reestruturar o passivo financeiro da Empresa Cuiabana de Saúde Pública – ECSP. O feito foi originalmente distribuído ao Excelentíssimo Senhor Conselheiro José Carlos Novelli.

A 5^a Secretaria de Controle Externo, unidade técnica inicialmente responsável pelo acompanhamento, propôs a redistribuição do processo ao Conselheiro Waldir Júlio Teis, fundamentando o pedido na distribuição anual de jurisdicionados para o exercício de 2025, que o designou como relator das contas do município de Cuiabá (id. 616525/2025).

Acolhendo a sugestão da unidade técnica, o Conselheiro José Carlos Novelli determinou o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Conselheiro





Waldir Júlio Teis (id. 616942/2025):

1. *Trata-se de Monitoramento do Termo de Compromisso firmado no âmbito da Mesa Técnica nº 4/20241, para reestruturar o passivo financeiro da ECSP e assegurar as condições mínimas para o cumprimento de suas obrigações ordinárias.*

2. *Em Informação Técnica2, a 5ª Secretaria de Controle Externo apresentou um resumo referente ao período de 2024. Ao final, propôs a redistribuição do presente processo de monitoramento ao Conselheiro Waldir Júlio Teis, com fundamento, na Distribuição Anual de Jurisdicionado de 2025, na qual foi designado como relator para análise das Contas do município de Cuiabá.*

3. *Isto posto, acolho a proposta da Unidade Técnica e determino o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Conselheiro Waldir Júlio Teis para conhecimento e providências.*

Por sua vez, o Conselheiro Waldir Júlio Teis, com base em manifestação da 2ª Secretaria de Controle Externo (id. 628940/2025), declinou da competência (id. 636666/2025). Argumentou que a decisão normativa n.º 04/2024-PV e o respectivo Termo de Compromisso fixaram expressamente a competência da 5ª Secretaria de Controle Externo para o monitoramento; e, portanto, vinculou a relatoria ao Conselheiro originário, José Carlos Novelli, em razão da competência funcional e da prevenção, nos termos do art. 84, III e § 2º, do regimento interno do TCE/MT:

Conforme as razões apresentadas pela Secex, entende-se que uma vez que a aprovação da Mesa Técnica n.º 04/2024 se deu sob a relatoria do Conselheiro José Carlos Novelli, sendo esse, portanto, o relator originário do monitoramento decorrente de sua própria decisão, eventual alteração da unidade responsável pelo monitoramento somente pode ocorrer mediante nova decisão normativa e/ou novo termo de compromisso firmado entre as partes, que expressamente modifique a determinação anterior.

Até porque a Decisão Normativa nº 4/2024 do Plenário Virtual, na sessão de julgamento de 20/05 a 24/05/2024, os conselheiros por unanimidade, homologaram as





soluções técnico-jurídicas com termo de compromisso consensadas pela Mesa Técnica nº 04/2024, fundamentadas nos estudos técnicos constantes do Processo nº 179.827-8/2024 e na Resolução Normativa nº 12/2021, determinando a 5ª Secex o monitoramento das soluções.

[...]

De outro lado, o Termo de Compromisso firmado em 15 de maio de 2024, entre os compromissários, Município de Cuiabá, Secretaria Municipal de Saúde e a Empresa Cuiabana de Saúde Pública, com os intervenientes, Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, Estado de Mato Grosso, Fundo Estadual de Saúde de Mato Grosso e Ministério Público de Contas, anuíram e fixaram diretrizes para a solução do plano de pagamentos das dívidas reconhecidas com os credores e estabeleceram à 5º Secex a competência para o monitoramento do cumprimento do termo de compromisso.

[...]

Em face ao exposto e nos termos do art. 15, II, da Lei Complementar nº 752/2022 que trata do Código de Controle Externo do Estado de Mato Grosso, suscito o conflito negativo de competência para relatar os presentes autos, Processo de Monitoramento nº 186.030-5/2024, decorrentes da Decisão Normativa nº 04/2024-PV, que homologou o Termo de Compromisso firmado pela Prefeitura Municipal de Cuiabá e pela Secretaria de Estado de Saúde – SES, em favor da Empresa Cuiabana de Saúde Pública – ECSP, no âmbito da Mesa Técnica nº 04/2024.

Dante da divergência, o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Waldir Júlio Teis suscitou o presente conflito negativo de competência, determinando a remessa dos autos à Presidência.

A Presidência desta Corte de Contas, ao receber os autos, reconheceu a existência do conflito e determinou sua remessa à Consultoria Jurídica Geral para emissão de parecer.

É o relatório. Passa-se a opinar.





II – FUNDAMENTAÇÃO

II.A – DA ATRIBUIÇÃO DA CONSULTORIA

JURÍDICA GERAL DO TCE

A Consultoria Jurídica Geral¹ consiste em uma unidade técnica responsável pelo trabalho de assessoramento e orientação jurídica deste Tribunal de Contas. Um de seus objetivos é buscar a harmonização de entendimentos e coerência nos julgamentos da Corte.

Cabe-lhe, também, a representação judicial e extrajudicial da instituição, a manifestação em situações de controvérsia jurídica, bem como a prestação de consultoria jurídica à Presidência e aos demais setores².

A respeito da responsabilização do agente público por opiniões técnicas, a lei de introdução às normas do direito brasileiro, após as alterações da lei nº 13.655/18 e a regulamentação pelo decreto nº 9.830/2019³, exige a comprovação de dolo ou erro grosseiro⁴.

A intenção não foi retirar a responsabilização dos agentes nas hipóteses devidas, mas, sim oferecer segurança jurídica para o bom desempenho de suas funções e assegurar, dentro dos limites impostos pelo arcabouço legal, a margem intelectual necessária para elaboração de parecer⁵.

Nesse sentido, este parecer limitar-se-á a analisar os **aspectos jurídicos** do caso em questão, uma vez que quesitos técnicos, econômicos e demais

¹ Criada na forma da lei ordinária estadual nº 9.277 de 2009.

² Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. Resolução Normativa nº 23/2015. Anexo I: Matrizes de responsabilidade e competência técnica, p. 104.

³ “Art. 12: o agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções”. (Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019, art. 12).

⁴ “Art. 28: o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”. (Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018, art. 28).

⁵ Para aprofundamento da matéria a respeito das espécies de parecer (facultativo, obrigatório ou vinculante), *Cf.* Supremo Tribunal Federal. MS nº 24.631/DF. Relator: Joaquim Barbosa, DJ 01/02/2008.





atos que exijam competência e discricionariedade administrativa ficam a cargo das unidades habilitadas deste Tribunal.

Realizadas tais ponderações, passa-se ao exame.

II.B – DO CONFLITO DE COMPETÊNCIA

O conflito de competência está disciplinado no art. 15 do Código Estadual de Processo de Controle Externo (lei complementar estadual 744/2022):

Art. 15. Há conflito de competência entre relatores quando:

I - 2 (dois) ou mais relatores se declaram competentes;

II - 2 (dois) ou mais relatores se declaram incompetentes.

§ 1º O conflito de competência poderá ser suscitado pelo relator, pelos Conselheiros, pelo Ministério Público de Contas ou pelas partes do processo.

§ 2º No caso do inciso I deste artigo, aquele que entende ser o relator competente encaminhará manifestação à Presidência do Tribunal de Contas.

§ 3º No caso do inciso II deste artigo, aquele que se declarar incompetente, em decisão expressa e fundamentada, determinará a remessa dos autos ao relator considerado competente que, não aceitando a declinação, encaminhará os autos à Presidência do Tribunal de Contas.

§ 4º O conflito de competência será relatado pelo Presidente do Tribunal de Contas, salvo se ele for o suscitante ou o suscitado, hipótese em que será relatado pelo Vice-Presidente.

§ 5º O Ministério Público de Contas se manifestará nos conflitos de competência, salvo nos autos em que suscitar o conflito ou estiver na qualidade de parte.

§ 6º Caso o Plenário entenda que outro relator seja o competente, este poderá solicitar manifestação nos autos se não concordar com a deliberação.

§ 7º Ao concluir o julgamento do conflito, o Plenário definirá o relator competente.

§ 8º Se entre 2 (dois) ou mais relatores surgir controvérsia ou dúvida acerca da competência, da reunião ou





separação de processos, sem que se tenha estabelecido um conflito, a decisão caberá ao Presidente do Tribunal de Contas.

O incidente apenas se instaura após juízo de competência (*Kompetenz-Kompetenz*⁶) exercido por dois ou mais relatores. Ademais, é relatado pela Presidência (§ 4º) e decidido pelo Plenário (§ 7º).

II.C – DA PREVENÇÃO E DA CONEXÃO

A distribuição por dependência resultante de prevenção, conexão ou continência, não é uma forma de distribuição de competência, mas **critério para exclusão de relatorias competentes em prol de uma única**, decorrente de *conexão* ou *continência*. Na lição de Didier⁷:

A prevenção é critério para exclusão dos demais juízos competentes de um mesmo foro ou tribunal. A prevenção não é fator de determinação de competência. Por força da prevenção permanece apenas a competência de um entre vários juízos competentes, excluindo-se os demais. A prevenção funciona como mecanismo de integração em casos de conexão: é o instrumento para que se saiba em qual juízo serão reunidas as causas conexas. (grifou-se).

Para a configuração da necessidade de distribuição em razão de prevenção, conexão, ou continência, coexistem **mais de uma relatoria abstratamente competente**.

Quando houver clara regra de distribuição, que atribua competência a uma única relatoria, não há falar em prevenção.

⁶“O juiz é, sempre, o juiz da sua competência”, In: DIDIER JR, Fredie. *Curso de direito processual civil* (1). 22. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2020. p. 252

⁷ DIDIER, Fredie Jr. *Curso de direito processual civil: volume 1*. 22. ed. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 294





Ademais, **não há reunião processual no juízo prevento, por decorrência de conexão, no caso em que um dos processos já se encontra julgado**, nos termos do § 1º do art. 55 do Código de Processo Civil:

Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.
§ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado. (grifou-se).

Eventual reunião tem por pressuposto, então, a fluência **concomitante** de **(i) dois ou mais (ii) processos (iii) conexos**.

O Código de Processo de Controle Externo Estadual (CPContas) prevê:

Art. 12. A distribuição do processo torna preventa a relatoria.
§ 1º Considera-se preventa a relatoria do Conselheiro para o qual foi distribuído:
I - o primeiro processo, sempre que os processos conexos estejam sob relatoria de Conselheiros;
II - um dos processos conexos, sempre que um deles esteja sob relatoria de um Auditor Substituto de Conselheiro.
§ 2º Quando os processos conexos estiverem sob relatoria de Auditores Substitutos de Conselheiros, será preventa a relatoria do primeiro processo.

Há sintonia, portanto, quanto ao assunto, entre o CPC e o CPContas.

II.D – DA RELATORIA DE PROCESSO DE MONITORAMENTO

O monitoramento é um dos instrumentos de fiscalização utilizados por este Tribunal, conforme dispõe o art. 140, V, do Regimento Interno (RITCE/MT). Sua finalidade é precisa, conforme o § 7º do mesmo artigo:





Art. 140. [...] § 7º Monitoramento é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para verificar o cumprimento de suas decisões e os resultados delas advindos.

Trata-se, portanto, de um processo acessório, instrumental e dependente, cuja existência se justifica para assegurar a eficácia de uma decisão proferida em um processo anterior (o processo originário, principal).

Todavia, conquanto esteja intrinsecamente relacionado à decisão e ao processo que lhe deu origem, não tem o condão de interferir no curso do processo de qual foi extraído, ou de impedir o julgamento de contas de gestão, justamente em razão de sua natureza secundária e subsidiária⁸. Não há espaço para se cogitar de paralisação de processos principais em razão de um procedimento fiscalizatório secundário.

A regra de competência para os processos de monitoramento é específica e funcional, estabelecida para garantir que o acompanhamento da decisão seja feito pela relatoria que a proferiu. O art. 84 do RITCE/MT é inequívoco ao determinar a distribuição por prevenção:

Art. 84 Serão distribuídos: [...]

III - ao Relator, os processos de monitoramento por ele determinado; [...]

§ 2º Os processos de monitoramento e tomada de contas determinados em acórdão serão distribuídos por prevenção ao Relator do processo originário da decisão.

A norma regimental, em especial o § 2º do art. 84, estabelece um critério de competência funcional fixado pela prevenção. Isso significa que, uma vez proferida uma decisão que determina o monitoramento, a competência para relatar este novo processo é, por prevenção, da relatoria do feito que deu origem àquela deliberação.

⁸ NETO, Giuseppe Giamundo. *As garantias do processo no Tribunal de Contas da União*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 87





Contudo, a interpretação estritamente literal dessa regra pode gerar uma anomalia processual em situações específicas, como na interposição de recurso ordinário. Conforme o art. 363 do RITCE/MT, a interposição de tal recurso acarreta, obrigatoriamente, o sorteio de um novo relator para o processo, sendo vedada a distribuição ao relator da decisão recorrida:

Art. 363 O Recurso Ordinário será juntado ao processo respectivo e encaminhado para sorteio eletrônico de um Conselheiro, sendo vedada a distribuição do recurso ao Relator do processo originário e ao Revisor da decisão recorrida.

Nesse cenário, o processo principal passa a ter um novo relator, mas, sob uma ótica literal do art. 84, § 2º, o processo de monitoramento permaneceria vinculado ao relator originário. Tal situação levaria à cisão da relatoria, com o processo acessório (monitoramento) tramitando sob a responsabilidade de um relator distinto daquele que conduz o processo principal, o que contraria a lógica e a eficiência do controle.

Sendo o monitoramento um processo secundário e dependente, sua relatoria deve seguir a sorte do processo principal. A finalidade da prevenção, no caso, é manter a coerência das decisões, o que só é possível se ambos os feitos estiverem sob a mesma relatoria.

Desta forma, a partir de uma leitura sistemática do RITCE, **conclui-se que a competência para o processo de monitoramento é da relatoria que**, no momento, **detém a responsabilidade pelo processo principal que originou a decisão monitorada**. Portanto, **havendo mudança de relatoria do processo principal, o monitoramento – como processo acessório – desloca-se juntamente**.

Esta tem sido a tese jurídica processual desta Consultoria Jurídica Geral em todos os processos de monitoramento em que demandada a se manifestar (v.g.: parecer 027/CJG/2022, processo 24.095-8/2019).





III – ANÁLISE DA SITUAÇÃO CONCRETA

No caso em tela, o presente processo de monitoramento (n.º 186.030-5/2024) é acessório e decorrente do processo da mesa técnica n.º 04/2024 (processo n.º 179.827-8/2024), que tramitou sob a relatoria do Excelentíssimo Senhor Conselheiro José Carlos Novelli.

Conforme a tese jurídica exposta no tópico II.D, a regra geral de competência para processos de monitoramento é firmada pela prevenção, vinculando o processo acessório à relatoria do processo principal. Uma vez que não houve interposição de recurso ou outro fato processual que alterasse a relatoria do processo originário, a competência para o monitoramento, por força do art. 84, § 2º, do RITCE/MT, permanece com o Conselheiro José Carlos Novelli.

A tentativa de redistribuição com base na distribuição anual de jurisdicionados não se sustenta, pois a regra de prevenção para monitoramento é uma norma de competência funcional específica, que prevalece sobre o critério geral de distribuição por exercício.

Ademais, no presente caso, o plenário desta Corte de Contas inaugurou uma **regra especial** ao proferir a decisão normativa n.º 04/2024-PV. Em seu art. 2º, a decisão vinculou, de forma expressa e permanente, a atividade de fiscalização a uma unidade técnica específica:

Art. 2º Determinar à 5ª (quinta) Secretaria de Controle Externo que monitore as providências e o cumprimento dos encaminhamentos da Mesa Técnica nº 04/2024, com o apoio da Secretaria de Normas, Jurisprudência e Consensualismo.

Essa deliberação plenária criou um vínculo funcional indissociável entre o objeto do monitoramento e a 5ª Secretaria de Controle Externo, sob a relatoria que a determinou. Portanto, uma alteração na relatoria e, por consequência, na unidade





técnica responsável, exigiria uma nova decisão do Plenário para modificar os termos da decisão normativa n.º 04/2024-PV.

Desta forma, conclui-se que, tanto pela aplicação da regra geral de prevenção (art. 84, § 2º, do RITCE/MT), que atrai a competência para o relator do processo principal, quanto pela regra especial estabelecida pela decisão normativa n.º 04/2024-PV, que fixou a competência na 5ª SECEX, a relatoria do presente processo de monitoramento é do Excelentíssimo Senhor Conselheiro José Carlos Novelli.

IV – CONCLUSÃO

EX POSITIS, opina-se, no incidente, pela competência da relatoria vinculada ao Excelentíssimo Senhor Conselheiro José Carlos Novelli, em razão dos seguintes fundamentos:

- a) Pela regra geral de prevenção*, disposta no art. 84, § 2º, do RITCE/MT, a competência para relatar o processo de monitoramento é do relator do processo originário; que, no caso, é o Conselheiro José Carlos Novelli;

- b) Pela regra especial inaugurada pela decisão normativa n.º 04/2024-PV*, o Plenário vinculou expressamente o monitoramento à 5ª Secretaria de Controle Externo, mantendo, por consequência, a competência funcional na relatoria do Conselheiro José Carlos Novelli, que determinou a fiscalização.

Ressalva-se que é obrigatória oitiva do Ministério Público de Contas (art. 15, § 5º, do CPContas).





Ressalta-se que o parecer se restringiu a analisar o processo sob o aspecto jurídico, sem adentrar nas questões de conveniência e oportunidade.

É o parecer que submeto à consideração do Excelentíssimo Presidente desta Corte de Contas.

Cuiabá-MT, 17 de agosto de 2025.

(assinatura digital)

Grhegory Paiva Pires Moreira Maia
Consultor Jurídico Geral

