

MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 38.710 MATO GROSSO

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
IMPTE.(S) : **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO**
ADV.(A/S) : **GRHEGORY PAIVA PIRES MOREIRA MAIA**
IMPDO.(A/S) : **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

DECISÃO:

Vistos.

Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em face de acórdão proferido pelo Tribunal de Contas da União (TCU), nos autos da Representação nº 000.407/2021-6, o qual teria “configur[ado] ato concreto de usurpação de competência do TCE-MT para o exercício de controle externo estadual, visto que não cabia a interferência do TCU quanto aos trabalhos feitos para eventual conversão do modal de VLT em BRT”.

O impetrante narra que:

- a) o caso dos autos envolve a implantação do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) com o objetivo de aprimorar os sistemas de transporte entre os Municípios de Cuiabá e Várzea Grande, no Estado do Mato Grosso, a qual fazia parte das obras planejadas para a Copa do Mundo de 2014, todavia, em razão de sucessivas ações judiciais e paralisações, teve seu contrato rescindido em 2017, sem que a obra fosse finalizada;
- b) desde a rescisão contratual, o Estado do Mato Grosso vem propondo a conversão do modal, de VLT para BRT (Bus Rapid Transit), tendo sido aprovada lei estadual que autoriza contratação de crédito (Lei nº 11.285/21) e obtida autorização do Conselho Deliberativo Metropolitano do Vale do Rio Cuiabá (Codem);
- c) em razão de possíveis irregularidades envolvendo a contratação do modal de transporte público Bus Rapid Transit – BRT, o Município de Cuiabá propôs duas ações de representação de natureza externa, uma no Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso (Processo nº

MS 38710 MC / MT

52.731-9/2021) e outra no Tribunal de Contas da União (Representação de nº 000.407/2021-6).;

- d) no âmbito do TCE-MT, o processo teve a medida liminar rejeitada, a qual foi confirmada pelo colegiado da Corte de Contas estadual. Entretanto, no TCU, após a medida ser, **a priori**, indeferida, o ente municipal interpôs pedido de reexame e o Plenário acabou por entender estarem presentes os requisitos para o deferimento do pedido cautelar.

Assim, o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso entende que houve usurpação de sua competência pelo Tribunal de Contas da União.

Preliminarmente, defende o TCE-MT a sua legitimidade ativa para ajuizar o **mandamus**, tendo em vista que “se evidencia em virtude do interesse jurídico-institucional presente nesta lide - o reestabelecimento da competência exclusiva do TCE-MT para o exercício do controle externo das obras referentes à conversão do VLT em BRT, bem como para eventuais determinações, suspensões e julgamentos, ante a inexistência de verba federal”.

Alega que “não houve aplicação do orçamento geral da União”, tendo em vista que “[o]s recursos eram oriundos do FGTS e do BNDES mediante contrato de financiamento com o Estado de Mato Grosso; não se tratando, portanto, de instrumento de convênio ou contrato de repasse”, razão pela qual não se justificaria a atuação do TCU.

Argumenta, ainda, que “[o] TCU reiteradamente assentou sua incompetência para exercer jurisdição que transcenda à estrita análise dos contratos de financiamento firmados pelo Estado de Mato Grosso com entes federais, sem possibilidade de adentrar no mérito da aplicação dos recursos”.

Ademais, sustenta que “o TCU possui entendimento consolidado de que não se amolda ao feixe de suas competências constitucionais a análise da aplicação dos recursos provenientes de operações de crédito entre a Caixa Econômica Federal/BNDES e os entes federativos”.

Para corroborar com o posicionamento de ausência de competência

MS 38710 MC / MT

do TCU, informa o impetrante que o contrato de financiamento existente entre o Estado do Mato Grosso e a Caixa Econômica Federal, foi antecipadamente quitado pelo Estado. Nesse tocante, aduz que

“[s]e já não competia ao TCU fiscalizar a aplicação dos recursos nas obras do VLT/BRT cuiabano antes da quitação, a fortiori não lhe remanesce competência para fiscalização das obras após a quitação do financiamento.

(...)

Deste modo, pode - aliás, deve - o TCU continuar a fiscalizar os contratos de financiamento firmados envolvendo o governo federal, da mesma forma que deve expedir eventuais determinações aos órgãos do governo federal; apenas não pode extrapolar sua esfera de competência de modo a entender por possível fiscalizar meritoriamente a aplicação de recursos estaduais, a ponto de se sustar obra do governo estadual de Mato Grosso mesmo havendo decisão da corte de contas competente (TCE-MT) em sentido contrário (julgamento singular 808/VAS/2021; acórdão 267/2022 - TP).”.

Por fim, assevera que o TCU não tem competência constitucional para fiscalizar o cumprimento da legislação federal em qualquer situação administrativa/financeira. Neste ponto, aduz que,

“[d]e fato, se houve infringência de lei por parte do Ministério do Desenvolvimento Regional, competiria ao TCU aplicar as sanções cabíveis ao órgão sob sua jurisdição; sem, contudo, adentrar no procedimento licitatório estadual, que se submete ao controle externo do tribunal de contas estadual.”.

Requer, em caráter liminar, a suspensão “[d]os efeitos do acórdão 1003/2022, exarado no processo de controle externo 000.407/2021-6, do TCU, ante a demonstração *in concreto* de perigo na demora e a probabilidade do direito”.

MS 38710 MC / MT

No mérito, pugna pela “concessão da segurança, anulando-se o acórdão 1003/2022 do TCU, reestabelecendo-se a competência fiscalizatória do TCE-MT quanto à legalidade, legitimidade e economicidade das obras propriamente ditas do ‘VLT/BRT’ cuiabano, limitando a competência do TCU à análise dos contratos de financiamento, em razão da ausência de verbas federais”.

É o relatório. **Decido:**

Alega o impetrante, em suma, que houve usurpação de sua competência fiscalizatória pelo Tribunal de Contas da União, razão pela qual impetra o presente **writ**, para que o Supremo Tribunal Federal confirme a jurisdição do TCE-MT, diante do conflito de atribuições entre os órgãos.

O acórdão apontado como coator encontra-se assim ementado:

“REPRESENTAÇÃO. ALTERAÇÃO NO MODAL DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO, DE VEÍCULO LEVE SOBRE TRILHOS (VLT) PARA BUS RAPID TRANSIT (BRT) ENTRE CUIABÁ/MT E VÁRZEA GRANDE/MT. DISPÊNDIO DE RECURSOS FEDERAIS NO EMPREENDIMENTO DE MOBILIDADE URBANA, NO ÂMBITO DOS PREPARATIVOS PARA A COPA DO MUNDO DE 2014. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO INTEGRADA (RDCI) PARA ELABORAÇÃO DOS NOVOS PROJETOS BÁSICO E EXECUTIVO DE ENGENHARIA, DE DESAPROPRIAÇÃO, OBTENÇÃO DE LICENÇAS, OUTORGAS, APROVAÇÕES E EXECUÇÃO DAS OBRAS PARA IMPLANTAÇÃO DO CORREDOR DO BRT. AUSÊNCIA DE COORDENAÇÃO, COMUNICAÇÃO E COLABORAÇÃO DOS ENTES PÚBLICOS ENVOLVIDOS. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA ÀS LEIS Nº 13.089/2015 (ESTATUTO DA METRÓPOLE), Nº 10.257/2001 (ESTATUTO

MS 38710 MC / MT

DAS CIDADES), Nº 12.857/2012 (POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA) E À GOVERNANÇA INTERFEDERATIVA. REQUISITOS DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA. ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR SUSPENSIVA DO CERTAME. REFERENDO.” (e-doc. 14 - grifei).

Tem-se, portanto, em análise inicial do caso, que o Tribunal de Contas da União articula a existência de verbas federais dispendidas quando ainda se tratava de obra destinada à Copa do Mundo de 2014 e com possíveis irregularidades quanto à aplicação da legislação federal para justificar sua competência para análise do feito e deferimento de medida cautelar de suspensão da licitação.

Todavia, o art. 71 da Constituição Federal dispõe que:

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

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - 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;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, 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

MS 38710 MC / MT

concessório;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.”.

Com efeito, é certo que cabe ao TCU fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo,

MS 38710 MC / MT

ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, entretanto, dos fundamentos trazidos na exordial deste **mandamus**, tem-se:

(i) a inexistência de verbas federais, em razão da rescisão do contrato referente a implantação do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) para a Copa do Mundo de 2014, ainda no ano de 2017;

(ii) a quitação antecipada do contrato de financiamento (recursos do FGTS e do BNDES) firmado pelo Estado do Mato Grosso com a Caixa Econômica Federal; e

(iii) ausência de competência constitucional para fiscalizar aplicação da legislação federal.

Assim, neste juízo preliminar, entendo que existe plausibilidade jurídica na alegação de usurpação de competência da Corte de Contas estadual por parte do TCU, ao suspender o procedimento licitatório promovido pelo Estado do Mato Grosso.

Acerca da competência conferida aos Tribunais de Contas estaduais, confira-se acórdão proferido no MS 24.312, da relatoria da Ministra **Ellen Gracie**:

“MANDADO DE SEGURANÇA. ATO CONCRETO. CABIMENTO. EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO, XISTO BETUMINOSO E GÁS NATURAL. PARTICIPAÇÃO, EM SEU RESULTADO, DOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 20, § 1º. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO PARA A FISCALIZAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS ORIUNDOS DESTA EXPLORAÇÃO NO TERRITÓRIO FLUMINENSE. 1 - Não tendo sido atacada lei em tese, mas ato concreto do Tribunal de Contas da União que autoriza a realização de auditorias nos municípios e Estado do Rio de Janeiro, não tem aplicação a Súmula 266 do STF. 2 - Embora os recursos naturais da plataforma continental e os recursos minerais sejam bens da União (CF, art. 20, V e IX), a participação ou compensação aos

MS 38710 MC / MT

Estados, Distrito Federal e Municípios no resultado da exploração de petróleo, xisto betuminoso e gás natural são receitas originárias destes últimos entes federativos (CF, art. 20, § 1º). 3 - É inaplicável, ao caso, o disposto no art. 71, VI da Carta Magna que se refere, especificamente, ao repasse efetuado pela União - mediante convênio, acordo ou ajuste - de recursos originariamente federais. 4 - Entendimento original da Relatora, em sentido contrário, abandonado para participar das razões prevaletentes. 5 - Segurança concedida e, ainda, declarada a inconstitucionalidade do arts. 1º, inc. XI e 198, inc. III, ambos do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, além do art. 25, parte final, do Decreto nº 1, de 11 de janeiro de 1991." (Tribunal Pleno, DJ de 19/12/03).

Presente também o requisito do **periculum in mora**, ante ao evidente prejuízo da população local com a suspensão da licitação que trata especificamente de transporte público e mobilidade urbana.

Ante o exposto, em juízo de delibação mínima, **defiro o pedido de liminar, para suspender os efeitos do Acórdão n. 1003/2022 (Plenário, TCU), que determinou a suspensão da licitação promovida pelo Estado do Mato Grosso**, oficiando-se.

Notifique-se a autoridade apontada como coatora para que preste informações no prazo de dez dias (art. 7º, inc. I, da Lei nº 12.016/09).

Dê-se ciência à Advocacia-Geral da União para que, querendo, ingresse no feito (art. 7º, inc. II, da Lei nº 12.016/09).

Por fim, abra-se vista à douta Procuradoria-Geral da República para elaboração de parecer (art. 12 da Lei 12.016/09).

Publique-se.

Brasília, 25 de agosto de 2022.

Ministro **DIAS TOFFOLI**

Relator

Documento assinado digitalmente