

18/12/2012

SEGUNDA TURMA

MANDADO DE SEGURANÇA 30.932 DISTRITO FEDERAL

RELATORA	: MIN. CÁRMEN LÚCIA
IMPTE.(S)	: RAFAEL EDSON PUGLIESE RIBEIRO E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: OSVALDO BRETAS SOARES FILHO
IMPDO.(A/S)	: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. MAGISTRADOS DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 2ª REGIÃO. PARCELA AUTÔNOMA DE EQUIVALÊNCIA. DEVOLUÇÃO DE VALORES. MAJORAÇÃO DO DESCONTO DE 1% PARA 25%. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. ORDEM CONCEDIDA EM PARTE.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, sob a Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, à unanimidade, **em conceder a ordem parcialmente para anular as decisões proferidas pelo Tribunal de Contas da União nos Acórdãos n. 635/2007 e 1977/2010 no ponto em que determinara a majoração dos descontos nos contracheques dos Impetrantes para 25% e manter o desconto de 1%, sem prejuízo de reavaliação do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região quanto à adequação legal, prejudicados o agravo regimental e os embargos de declaração da União**, nos termos do voto da Relatora. Não participou, justificadamente, deste julgamento, o Ministro Celso de Mello. Ausente, justificadamente, o Ministro Gilmar Mendes.

Brasília, 18 de dezembro de 2012.

MS 30932 / DF

Ministra **CÁRMEN LÚCIA** - Relatora

18/12/2012

SEGUNDA TURMA

MANDADO DE SEGURANÇA 30.932 DISTRITO FEDERAL

RELATORA	: MIN. CÁRMEN LÚCIA
IMPTE.(S)	: RAFAEL EDSON PUGLIESE RIBEIRO E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: OSVALDO BRETAS SOARES FILHO
IMPDO.(A/S)	: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - (Relatora):

1. Mandado de segurança, com pedido de medida liminar, impetrado por Rafael Edson Pugliese Ribeiro e outros magistrados do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região, em 16.10.2011, contra ato do Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região e do Tribunal de Contas da União nos Acórdãos n. 635/2007 e 1.977/2010.

2. Em 18.4.2007, nos autos da Tomada de Contas do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região relativas ao ano de 1999 (TC-005.438/2000-2), o Plenário do Tribunal de Contas da União decidiu:

“9.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. FLORIANO VAZ DA SILVA em relação às seguintes irregularidades:

9.3.9. decisão relativa ao desconto, em valores irrisórios (1% da remuneração), das quantias pagas indevidamente a título de recálculo da parcela autônoma de equivalência (processo TST-RMA 294071/1996-4), violando o princípio da vedação ao enriquecimento sem causa” (Acórdão n. 635/2007).

E:

“9.15. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região que, se ainda não o fez:

MS 30932 / DF

(...)

9.15.4. *promova o desconto dos débitos relativos à Parcela Autônoma de Equivalência, atualizados desde outubro de 1998 e acrescidos de juros de mora, nos termos do art. 1062 do Código Civil, no percentual de 25% da remuneração do magistrado, facultando ao mesmo a possibilidade de quitar os débitos à vista” (Acórdão n. 635/2007, grifos no original).*

Em 11.8.2010, ao julgar os recursos de reconsideração interpostos por vários responsáveis, o Plenário do Tribunal de Contas da União decidiu:

“14. No tocante à decisão relativa ao desconto de valores irrisórios, correspondentes a 1% da remuneração, à título de devolução de valores referentes ao recálculo da PAE (letra h acima), devo consignar que instrução da Secex/SP de fls. 264/266 do volume principal demonstra muito bem a pouca razoabilidade da medida e a ocorrência de verdadeira violação dos princípios da vedação do enriquecimento sem causa e da moralidade administrativa. Na referida instrução, comprova-se que o desconto irrisório de 1% da remuneração levaria a situações absurdas onde magistrados levariam até 38 anos e 10 meses para quitar todo o débito, além de se demonstrar o enriquecimento ilícito, proporcionado aos devedores, caso o montante dos débitos fosse aplicado em cadernetas de poupança. Deste modo, entendo suficientemente demonstrado que, embora a legislação então em vigor não houvesse fixado um percentual mínimo de desconto da remuneração, deixando ao alvedrio do administrador estabelecê-lo (consoante o próprio Acórdão 821/2003 TCU Plenário), os meios utilizados evidentemente não guardaram adequação em relação aos fins colimados, o que viola o princípio da razoabilidade administrativa e, reflexamente, também o da vedação do enriquecimento sem causa e o da moralidade administrativa. Deste modo, não procedem os argumentos apresentados pelos recorrentes” (Acórdão n. 1.977/2010).

Em 16.9.2011, o Diretor Geral da Administração do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região expediu os Ofícios n. 584, 606, 621,

MS 30932 / DF

628, 651, 654, 700 e 721/2011, endereçados a Rafael Edson Pugliese Ribeiro e outros magistrados daquele Tribunal Regional. Por meio desses ofícios, esclareceu que o Tribunal de Contas da União, nos Acórdãos n. 635/2007 e 1.977/2010, teria determinado àquele Tribunal que promovesse os descontos dos débitos relativos à Parcela Autônoma de Equivalência no percentual de 25% e informou, ainda, os valores devidos.

Contra os Acórdãos n. 635/2007 e 1.977/2010 do Tribunal de Contas da União e os ofícios expedidos pelo Diretor Geral da Administração do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região Rafael Edson Pugliese Ribeiro e outros impetram o presente mandado de segurança.

3. Os Impetrantes apontam o Tribunal de Contas da União e o Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região como autoridades coatoras no presente mandado de segurança.

Esclarecem que receberam “*diferenças de vencimentos em setembro de 1998 (...) que, posteriormente, por nova decisão administrativa, foi considerada indevida e iniciada a sua DEVOLUÇÃO mediante descontos mensais de 1% (um por cento) dos vencimentos*” (fl. 8 da petição inicial).

Pontuam que os ofícios expedidos por ordem do Presidente daquele Tribunal Regional “*permitem concluir que a determinação assumida [seria] de promover uma atitude executiva direta, com violência de invasão patrimonial*” e que “*informação verbal obtida junto à administração do Tribunal revela[ria] que as providências em andamento pretende[ria]m realizar o desconto de 25% dos vencimentos dos Impetrantes, na próxima folha de pagamento, referente ao corrente mês de outubro/2011*” (fl. 8 da petição inicial).

Acrescentam que “*essa providência est[aria] prestes a ocorrer sem que a Administração (Tribunal Regional) t[ivesse] providenciado a anulação da decisão administrativa (...) que estabeleceu o desconto de 1%, promovendo em relação [aos Impetrantes] uma radical inovação, sem nenhuma garantia de*

MS 30932 / DF

defesa” (fl. 8 da petição inicial, grifos no original).

Noticiam que não teriam sido “comunicados da existência de nenhum processo”, nem perante o Tribunal da origem nem perante o [Tribunal de Contas da União] (fl. 10 da petição inicial, grifos no original).

Argumentam que o item 9.15 do Acórdão n. 1.977/2010 do Tribunal de Contas, determinando o desconto dos valores no percentual de 25% da remuneração dos magistrados, deveria ser lido em conjunto com o item 9.15.5 daquele mesmo acórdão, que relaciona alguns magistrados aos quais teria sido concedido prazo para quitarem seus débitos oriundos da parcela autônoma de equivalência.

Ponderam que apenas esses magistrados relacionados seriam alvo da determinação contida no item 9.15.4, caso contrário haveria afronta ao princípio da impessoalidade, pois teria sido concedido prazo para pagamento a alguns magistrados e aos outros teria sido ordenado o desconto na remuneração.

Pugnam pelo reconhecimento da decadência administrativa descrita no art. 54 da Lei n. 9.784/1999, pois “os fatos corresponderiam a evento ocorrido em setembro de 1998, há mais de 13 (treze) anos” (fl. 17 da petição inicial).

Alertam que sem mandado judicial não se poderia proceder a descontos em suas remunerações, conforme dispõe o art. 45 da Lei n. 8.112/1990, e que a ausência de mandado judicial impossibilitaria que situações pessoais como, por exemplo, descontos de pensões alimentícias, fossem consideradas.

Sustentam ser o percentual de 25% de desconto ilegal porque o art. 46, § 1º, da Lei n. 8.112/1990 estabelece o percentual mínimo de 10% para reposição. Alegam que, “se a lei fixa, para a administração, um percentual

MS 30932 / DF

mínimo, est[aria], ao mesmo tempo, assegurando para o administrado um percentual máximo” (fl. 22 da petição inicial).

Observam terem recebido de boa-fé os seus “proventos, em setembro de 1998 e que os valores havidos nessa condição não se encontra[ria]m sujeitos a cobrança pelo Estado” (fl. 24 da petição inicial).

E concluem que “têm compromissos financeiros, custeio pessoal e das suas famílias, com alimentação, saúde, transporte, etc., e [que] lhes ser[ia] simplesmente impossível suportar um desconto de 25% dos seus vencimentos, que promoveria verdadeiro estado de bancarrota, sem prévio processo, sem planejamento” (fl. 24 da petição inicial).

Pedem a concessão da segurança para a) “cassar, revogar, suspender, ou anular a eficácia das decisões e atos que determinaram os descontos de 25% dos vencimentos”; b) o retorno ao status quo ante caso o desconto tenha sido consumado e c) “cassar, revogar, suspender ou anular o desconto de 1% (um por cento) atualmente praticado pelo Tribunal impetrado” (fl. 32 da petição inicial, grifos no original).

4. Em 19.10.2011, deferi a medida liminar requerida para suspender a majoração dos descontos nos contracheques dos Impetrantes, até o julgamento da presente ação, mantendo, no entanto, os descontos de 1% que vinham sendo feitos.

5. Em 10.11.2011, o Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região informou que, no mês de setembro de 2011, ofícios teriam sido encaminhados aos magistrados daquele Tribunal “dando ciência da determinação do Tribunal de Contas da União (Acórdãos TCU n. 635/2007 e n. 1977/2010) para majoração dos descontos efetuados em folha de pagamento”.

Esclareceu, ainda, que, até aquela data, não teria havido “majoração dos mencionados descontos, nem determinação interna corporis nesse sentido”.

MS 30932 / DF

6. Em 16.11.2011, o Vice-Presidente do Tribunal de Contas da União prestou informações.

7. Em 28.11.2011, a União interpôs agravo regimental.

8. Em 1º.2.2012, excluí o Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região do polo passivo do mandado de segurança, mantive a decisão agravada e determinei a remessa dos autos ao Procurador-Geral da República.

9. Em 24.2.2012, a União opôs embargos de declaração.

10. Em 23.10.2012, a Procuradoria-Geral da República opinou pela concessão parcial da segurança e pelo prejuízo do agravo regimental.

É o relatório.

18/12/2012

SEGUNDA TURMA

MANDADO DE SEGURANÇA 30.932 DISTRITO FEDERAL

V O T O

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - (Relatora):

1. Razão jurídica assiste, em parte, aos Impetrantes, que pedem a concessão da segurança para anular os descontos de 25% efetuados em seus vencimentos e, ainda, os descontos de 1% atualmente praticados pelo Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região.

2. Caso análogo ao presente foi decidido, em 27.9.2011, pela Primeira Turma deste Supremo Tribunal Federal, que concedeu a ordem no Mandado de Segurança n. 27.851/DF, impetrado contra ato do Tribunal de Contas da União, que havia determinado o aumento de descontos nos contracheques de magistrados do Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região.

Em seu voto, o Ministro Luiz Fux, Redator para o acórdão, ressaltou:

“Sob outro enfoque, descabida a incidência imediata da nova redação do art. 46 da Lei 8112, porquanto atingiria inconstitucionalmente fatos anteriores ao seu advento. A nova redação legal não pode atingir descontos em andamento, diante da tutela ao ato jurídico perfeito e em razão da inexistência de competência discricionária do TCU sobre o tema. O ato jurídico perfeito impede a incidência da regra nova a situações jurídicas pretéritas já consolidadas, não apenas ex vi do art. 6º, do Decreto-Lei nº 4.657/42, como também em decorrência do art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição da República.

Insta ressaltar que a majoração do desconto de 1% para 10% poderia ter ocorrido tanto com base na redação original quanto com esteio na redação atual do art. 46 da Lei nº 8112. Tanto antes, quanto agora se admite um desconto de 10% do subsídio, o que afasta a tese defendida pelo TCU de mero exercício do poder de autotutela, uma vez

MS 30932 / DF

que não se está diante de ato nulo.

Incumbe à Administração Pública avaliar, dentro das balizas legais, a conveniência e oportunidade da alíquota do desconto a ser implementada, a fim de conferir a celeridade devida para a recomposição do patrimônio público. Entretanto, feita a avaliação, precedida do contraditório e da ampla defesa, a Administração deixa de ter posterior discricionariedade para rever o percentual escolhido, diante da criação de um ato jurídico perfeito.

Nesse enfoque, ainda que se admitisse como possível a majoração do desconto efetuado, tal medida deveria ser precedida do contraditório e da ampla defesa, por ampliar um sacrifício ao interesse dos agentes públicos destinatários do desconto.“(MS 27.851/DF, Rel. Originário Min. Dias Toffoli, Redator para o acórdão o Ministro Luiz Fux, DJe 23.11.2011, grifos nossos).

Assim como no precedente citado, na espécie presente, a majoração dos descontos não foi precedida de contraditório e ampla defesa e não pode prevalecer.

3. Não há motivo, no entanto, para se analisar, no presente mandado de segurança, a legalidade dos descontos no valor de 1% que já vinham sendo efetuados pelo Tribunal Regional do Trabalho da 2^a Região e que não são objeto do ato coator.

4. Pelo exposto, voto no sentido de **conceder parcialmente a ordem para anular as decisões proferidas pelo Tribunal de Contas da União nos Acórdãos n. 635/2007 e 1.977/2010 no ponto em que determinara a majoração dos descontos nos contracheques dos Impetrantes para 25% e manter o desconto de 1%, sem prejuízo de reavaliação do Tribunal Regional do Trabalho da 2^a Região quanto à adequação legal, prejudicados o agravo regimental e os embargos de declaração da União.**

18/12/2012

SEGUNDA TURMA

MANDADO DE SEGURANÇA 30.932 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Senhor Presidente, a lei, se não me engano, fixa em dez por cento.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA) - Em dez por cento.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - O máximo. E o TRT estava fazendo um por cento.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA) - E o Tribunal de Contas aumentou para vinte e cinco por cento. Agora, o um por cento, que eles pedem que também exclua, nem é objeto do ato coator do Tribunal de Contas. Nessa parte, eu não estou concedendo.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Evidentemente que não caberia aqui ao STF fixar um percentual. Mas o ideal seria que se fixasse o percentual da lei.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA) - Que era os dez por cento.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Era os dez por cento. Eu não sei se isso talvez fosse possível dizer "sem prejuízo", e se mantém o um por cento, sem prejuízo que se...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA) - Sim, eu posso acrescentar, eu não posso determinar, porque não foi objeto do pedido nem do pleito e, aí, teria que ter o contraditório e a ampla defesa. Mas, eu posso, ao final, na parte dispositiva apenas...

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Eu estou de acordo.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Sem prejuízo de que...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA) - Sem prejuízo de.... Se bem que eu mandei excluir o TRT da parte passiva, e ele é que faz o desconto, aqui ficou apenas o acórdão que determinou os

MS 30932 / DF

vinte e cinco...

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Vossa Excelência no fundamento está dizendo o quê?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Sem prejuízo pelas vias apropriadas.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA) - É apenas como se fosse sem prejuízo de a União...

E estou declarando prejudicado o agravo regimental.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Então, concederam parcialmente a ordem, prejudicado o agravo regimental, e a ordem parcialmente concedida o foi nos termos do voto da Ministra-Relatora.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA) - Eu vou fazer a referência aqui, Ministro.

SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

MANDADO DE SEGURANÇA 30.932

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA

IMPTE.(S) : RAFAEL EDSON PUGLIESE RIBEIRO E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : OSVALDO BRETAS SOARES FILHO

IMPDO.(A/S) : TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Decisão: A Turma, por unanimidade, concedeu parcialmente a ordem para anular as decisões proferidas pelo Tribunal de Contas da União nos Acórdãos n. 635/2007 e 1977/2010 no ponto em que determinara a majoração dos descontos nos contracheques dos Impetrantes para 25% e manter o desconto de 1%, sem prejuízo de reavaliação do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região quanto à adequação legal, prejudicados o agravo regimental e os embargos de declaração da União, nos termos do voto da Relatora. Não participou, justificadamente, deste julgamento, o Senhor Ministro Celso de Mello. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Gilmar Mendes. **2ª Turma**, 18.12.2012.

Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Cármem Lúcia e Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Gilmar Mendes.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco.

p/ Fabiane Duarte
Secretária