

20/11/2012

PRIMEIRA TURMA

MANDADO DE SEGURANÇA 29.247 RIO GRANDE DO NORTE

RELATOR	: MIN. MARCO AURÉLIO
IMPTE.(S)	: MARIA DE LOURDES ALVES LEITE
ADV.(A/S)	: FELIPE GUSTAVO LEITE E OUTRO(A/S)
IMPDO.(A/S)	: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
LIT.PAS.(A/S)	: UNIÃO
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

LEGITIMAÇÃO – MANDADO DE SEGURANÇA. Define-a a autoria do ato atacado. Sendo cogente, considerado o Tribunal de Contas da União e o órgão da administração pública, é legitimado para figurar como órgão impetrado o primeiro.

DEVIDO PROCESSO LEGAL – ATO ADMINISTRATIVO – INEXISTÊNCIA. Uma vez inexistente ato administrativo gerador de situação constituída, descabe cogitar do contraditório, isso em razão da ausência de acusado ou de litigante.

LIMINAR – EFICÁCIA. A liminar é de natureza precária e efêmera. Surte efeitos apenas enquanto está em vigor.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – VALORES – RECEBIMENTO – BOA-FÉ. Ante o princípio da legalidade estrita, não se pode dizer de boa-fé no que percebidas, em virtude da eficácia de medida acauteladora, prestações sucessivas.

MAGISTRATURA – BENEFÍCIOS. Os benefícios da magistratura estão previstos de forma exaustiva na Lei Orgânica regedora. Precedente: Mandado de Segurança nº 24.353, relatora ministra Ellen Gracie.

MS 29247 / RN

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal em indeferir a segurança, nos termos do voto do relator e por unanimidade, em sessão presidida pelo Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata do julgamento e das respectivas notas taquigráficas.

Brasília, 20 de novembro de 2012.

MINISTRO MARCO AURÉLIO – RELATOR

20/11/2012**PRIMEIRA TURMA****MANDADO DE SEGURANÇA 29.247 RIO GRANDE DO NORTE**

RELATOR	: MIN. MARCO AURÉLIO
IMPTE.(S)	: MARIA DE LOURDES ALVES LEITE
ADV.(A/S)	: FELIPE GUSTAVO LEITE E OUTRO(A/S)
IMPDO.(A/S)	: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
LIT.PAS.(A/S)	: UNIÃO
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO MELLO (RELATOR) – A impetrante formulou pedido de liminar visando sustar os efeitos do Acórdão nº 1.587/2010 – TCU – Plenário, Processo TC nº 019.213/2003-9, do Tribunal de Contas da União, publicado no Diário Oficial da União em 14 de julho de 2010, mediante o qual foi determinada ao Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região a suspensão imediata do pagamento dos benefícios concedidos em virtude da Ação Ordinária nº 97.00.00651-4, por si formalizada.

Informa ser Juíza do citado Tribunal Regional. Alega ter recebido, em 20 de agosto de 2010, notificação do Serviço de Pagamento de Pessoal daquele Tribunal — em cumprimento ao mencionado acórdão — para proceder à devolução da quantia de R\$ 20.679,00 (vinte mil, seiscentos e setenta e nove reais), correspondente à percepção de auxílio-alimentação. Sustenta tratar-se de benefício implementado por força de sentença proferida pelo Juízo da 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte na Ação Ordinária nº 97.00.00651-4, confirmada pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Notícia haver o Superior Tribunal de Justiça, posteriormente, assentado a ilegalidade do referido pagamento ao apreciar o Recurso Especial nº 601.578 (acórdão anexo). Com fundamento nessa decisão, o Tribunal de Contas da União, ao examinar o Processo nº 019.213/2003-9, relatório de auditoria do Tribunal Regional do Trabalho

MS 29247 / RN

da 21ª Região, determinou a imediata suspensão do pagamento do citado auxílio bem como a reposição dos valores percebidos.

Aponta cerceio à ampla defesa e ao contraditório no processo administrativo, em afronta ao princípio do devido processo legal, revelado no artigo 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal. Evoca, além do acórdão formalizado no Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 241.428, de minha relatoria, Segunda Turma, veiculado no Diário da Justiça de 18 de fevereiro de 2000, decisões proferidas pelos tribunais regionais federais. Sustenta o descabimento de restituir ao erário valores recebidos em razão de pronunciamento judicial, porquanto teriam integrado de forma definitiva o respectivo patrimônio jurídico.

Diz da incontestável natureza alimentar das quantias percebidas, que seriam “irrepetíveis e irrestituíveis” bem como consumíveis. Menciona precedentes dos tribunais regionais federais e o acórdão formalizado no Recurso Especial nº 767.729, publicado no Diário da Justiça de 6 de agosto de 2007, no sentido da inexigibilidade de devolução de valores recebidos de boa-fé por servidores públicos. Evoca ainda o Verbete nº 106 da Súmula do Tribunal de Contas da União, cujo teor é o seguinte:

O julgamento, pela ilegalidade, das concessões de reforma, aposentadoria e pensão, não implica por si só a obrigatoriedade da reposição das importâncias já recebidas de boa-fé, até a data do conhecimento da decisão pelo órgão competente.

Sob o ângulo do risco, refere-se à determinação de restituir a quantia percebida de boa-fé, sem que lhe fosse dada oportunidade de exercer o contraditório, havendo comprometimento da própria solvibilidade. Pleiteou a concessão de liminar para suspender os efeitos do acórdão do Tribunal de Contas da União mediante o qual ordenada a reposição dos valores recebidos a título de auxílio-alimentação. Alfim, busca ver anulado o pronunciamento impugnado.

Acompanharam a inicial os documentos juntados eletronicamente. A formalização do mandado de segurança ocorreu em 17 de setembro de

MS 29247 / RN

2010. Em 26 seguinte, indeferi a medida acauteladora requerida, por não vislumbrar, no ato impugnado, a ordem para que fosse efetuado o ressarcimento imediato dos valores percebidos, fazendo-o nos seguintes termos:

A decisão do Tribunal de Contas da União resultou de auditoria na área de pessoal do Tribunal Regional do Trabalho da 21^a Região. Constataram-se irregularidades, sendo determinada a suspensão de pagamentos de valores. O Regional do Trabalho teria continuado a fazê-los, apesar de o Superior Tribunal de Justiça haver julgado improcedente pedido formulado em ação.

Ora, em se tratando de auditoria abrangente, procede-se ao levantamento de situações irregulares e determina-se ao órgão administrativo a tomada de providências. Se essas desaguar na necessidade de ouvir-se a parte interessada, abre-se o contraditório não no processo alusivo à auditoria, o que acabaria por implicar verdadeiro tumulto, não se podendo, além disso, cogitar de litigantes.

Na espécie, a leitura da parte dispositiva do pronunciamento do Tribunal de Contas da União revela que, no tocante à Ação Ordinária nº 97.00.00651-4, o ato ficou no âmbito da tomada de providências. A primeira delas diz respeito à cessação dos pagamentos pelo Tribunal Regional do Trabalho ante a insubsistência do título judicial precário que os ensejava. A segunda está ligada à omissão no dever de acompanhar as ações. Em momento algum, na parte dispositiva, há a determinação peremptória do Tribunal de Contas da União no sentido de serem devolvidas parcelas recebidas. Deve-se ouvir, por isso mesmo, o referido Tribunal.

O Tribunal de Contas da União esclarece não haver assentado a devolução de valores indevidamente percebidos. Afirma que a determinação partiu do Tribunal Regional do Trabalho da 21^a Região. Daí arguir a própria ilegitimidade passiva. Assevera inexistir inobservância

MS 29247 / RN

ao Verbete Vinculante nº 3 da Súmula do Supremo, porquanto não ocorreu revogação ou anulação de ato administrativo, mas mera cassação de provimento judicial. Argumenta que a decisão do Tribunal foi de natureza cautelar, razão pela qual desnecessário viabilizar o contraditório e a ampla defesa, consoante proclamado pelo Supremo no julgamento do Mandado de Segurança nº 24.510, relatora ministra Ellen Gracie. Alude ao princípio geral que veda o enriquecimento sem causa, o qual somente pode ser desconsiderado, segundo aduz, quando o recebimento indevido decorrer de erro escusável de interpretação da lei. No caso, como teria resultado de liminar implementada em procedimento judicial, seria incabível a dispensa postulada. Aduz que não há caráter alimentar de verba que não compõe o salário.

O Ministério Público Federal opina pelo não acolhimento da preliminar de ilegitimidade passiva suscitada. No mérito, preconiza o indeferimento da segurança, porque os valores recebidos pela impetrante assim o foram a título precário, amparado em medida acauteladora obtida mediante ação judicial. Assinala que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo são no sentido da impossibilidade de pagamento de auxílio-alimentação a magistrados.

20/11/2012**PRIMEIRA TURMA****MANDADO DE SEGURANÇA 29.247 RIO GRANDE DO NORTE****V O T O**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Começo pela questão da legitimação passiva. Os itens 9.3.2.2 e 9.3.3 do Acórdão nº 1.587/10, objeto da impetração, fazem alusão à obrigação de se obter o ressarcimento dos valores indevidamente pagos a servidores e magistrados do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região, conforme atentamente observou o Ministério Público Federal. Daí por que afasto a preliminar suscitada pelo Tribunal de Contas da União, reconhecendo-lhe a condição de parte legítima e, por consequência, a competência originária do Supremo para julgar o processo, a teor do artigo 102, inciso I, alínea “d”, da Lei Maior.

Doutrina e jurisprudência são unânimes na exigência de que a cassação ou revogação dos atos administrativos benéficos sejam precedidas da oitiva do interessado, em atenção aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, corolários da cláusula do devido processo legal. Contudo, na hipótese em análise, inexistente ato administrativo concessivo do auxílio-alimentação. Ao contrário, a impetrante foi buscar no Poder Judiciário provimento que lhe reconhecesse o direito à percepção da mencionada verba, tendo inclusive formulado pedido de natureza antecipatória. O Juízo da 5ª Vara Federal do Rio Grande do Norte deferiu liminar cujos efeitos perduraram por anos.

Ora, é sabido que as medidas cautelares possuem caráter precário, consoante estampa o § 4º do artigo 273 do Código de Processo Civil, sendo certo que esse fato era conhecido pela autora da demanda, magistrada da Justiça do Trabalho. Mais do que isso, a responsabilidade por esses danos é objetiva, conforme dispõem os artigos 273, § 3º, e 475-O, inciso I, do diploma citado.

Assento, nessa linha, ser desnecessária a oitiva do administrado no

MS 29247 / RN

procedimento administrativo voltado à cobrança de danos causados ao erário decorrentes de cumprimento de decisão jurisdicional de cunho provisório, porquanto o devido processo legal, em tais casos, já foi observado no âmbito do próprio processo judicial. A prática seria, até mesmo, despicienda, haja vista já se ter definido a existência, ou não, do direito subjetivo evocado, cuja palavra final, no modelo de separação de Poderes adotado pela Carta de 1988, cabe ao Judiciário, e não à Administração Pública.

Fica igualmente afastada a eventual boa-fé da impetrante, pois tinha ciência, desde o início, do caráter precário do provimento jurisdicional, condicionado à confirmação ao término do julgamento, o que não ocorreu na situação concreta. A par desse aspecto, como ressaltou o Ministério Público Federal em parecer, há precedente em que o Plenário do Supremo proclamou ser exaustiva a enumeração das vantagens remuneratórias previstas na Lei Orgânica da Magistratura, inclusive no tocante ao auxílio-alimentação – Mandado de Segurança nº 24.353, relatora ministra Ellen Gracie, apreciado em 20 de fevereiro de 2003.

Ante o quadro, julgo improcedente o pedido.

PRIMEIRA TURMA

EXTRATO DE ATA

MANDADO DE SEGURANÇA 29.247

PROCED. : RIO GRANDE DO NORTE

RELATOR : MIN. MARCO AURÉLIO

IMPTE.(S) : MARIA DE LOURDES ALVES LEITE

ADV.(A/S) : FELIPE GUSTAVO LEITE E OUTRO(A/S)

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

ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

LIT.PAS.(A/S) : UNIÃO

ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Decisão: A Turma denegou a segurança, nos termos do voto do Relator. Unânime. Não participou, justificadamente, deste julgamento, o Senhor Ministro Luiz Fux. Presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli. 1ª Turma, 20.11.2012.

Presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli. Presentes à Sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Luiz Fux e Rosa Weber.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Secretária da Primeira Turma