

25/02/2014

PRIMEIRA TURMA

EMB.DECL. NA AÇÃO CAUTELAR 2.404 PARANÁ

RELATOR : **MIN. ROBERTO BARROSO**
EMBTE.(S) : DAVID JOSÉ DE CASTRO GOUVEA
ADV.(A/S) : MARCELO ANTONIO OHRENN MARTINS E
OUTRO(A/S)
EMBDO.(A/S) : PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA
UNIÃO (TC Nº 001.359/2009-2)
ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO CAUTELAR PREPARATÓRIA DE AÇÃO ORDINÁRIA. SUSPENSÃO DE ATO DO TCU. INCOMPETÊNCIA DO STF.

1. A jurisprudência deste Tribunal se firmou no sentido de que os embargos de declaração opostos, com caráter infringente, objetivando a reforma da decisão do relator devem ser conhecidos como agravo regimental.

2. O Supremo Tribunal Federal não tem competência para julgar ações ordinárias que impugnem atos do Tribunal de Contas da União. Como o acessório segue o principal, o mesmo se passa com as ações cautelares preparatórias dessas demandas.

3. A competência originária deste Tribunal é definida pela Constituição em caráter *numerus clausus*, sendo inviável sua extensão pela legislação ordinária. Dessa forma, ainda que o art. 1º, § 1º, da Lei nº 8.437/92 admitisse a interpretação defendida pelo embargante, ela haveria de ser afastada por produzir um resultado inconstitucional.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, sob a Presidência do Ministro Marco Aurélio, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em converter os embargos de

AC 2404 ED / PR

declaração em agravo regimental, vencido, nessa parte, o Ministro Marco Aurélio, Presidente. Por unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator. Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli.

Brasília, 25 de fevereiro de 2014.

MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - RELATOR

25/02/2014

PRIMEIRA TURMA

EMB.DECL. NA AÇÃO CAUTELAR 2.404 PARANÁ

RELATOR : **MIN. ROBERTO BARROSO**
EMBE.(S) : DAVID JOSÉ DE CASTRO GOUVEA
ADV.(A/S) : MARCELO ANTONIO OHRENN MARTINS E
OUTRO(A/S)
EMBDO.(A/S) : PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA
UNIÃO (TC Nº 001.359/2009-2)
ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):

1. Trata-se de embargos de declaração opostos contra decisão do Ministro Joaquim Barbosa, que negou seguimento à ação cautelar. Confira-se o teor do *decisum* embargado (fls. 115-7):

“Trata-se de ação cautelar inominada, com pedido de medida liminar, ajuizada por DAVID JOSÉ DE CASTRO GOUVEA, contra o Tribunal de Contas da União.

Alega o requerente, em suma, que foi afastado temporariamente do cargo de superintendente regional do DNIT no Estado do PR por determinação do TCU, que proferiu o acórdão nº 547/2008 (fls. 84-85), fundamentado no art. 44 da Lei nº 8.443/92 e no art. 273 do seu regimento interno, os quais transcrevo:

- Art. 44 da Lei nº 8443/92: *No início ou no curso de qualquer apuração, o Tribunal, de ofício ou a requerimento do Ministério Público, determinará, cautelarmente, o afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento.*

AC 2404 ED / PR

- Art. 273 do RITCU: No início ou no curso de qualquer apuração, o Plenário, de ofício, por sugestão de unidade técnica ou de equipe de fiscalização ou a requerimento do Ministério Público, determinará, cautelarmente, nos termos do art. 44 da Lei nº 8.443, de 1992, o afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento.

Requer concessão de medida liminar suspensiva 'inaudita altera parte', até o julgamento final da ação principal, da ordem de afastamento do requerente do cargo de superintendente do DNIT-PR (fls. 29-30).

É o relatório.

Decido.

Não há como dar seguimento ao pleito.

Verifico, desde logo, a inviabilidade da própria tramitação de medida cautelar perante esta Corte, pois a instauração da jurisdição cautelar do Supremo Tribunal Federal supõe, em caráter necessário, além de outros requisitos, a estrita observância do art. 102, I, da Constituição Federal.

Sucedo que, muito embora o Supremo Tribunal Federal seja competente para processar e julgar, em determinadas situações constitucionalmente estabelecidas, membros do Tribunal de Contas da União, não se pode confundir tal competência com aquela para reapreciar ou suspender a eficácia do próprio pleito submetido ao referido Conselho de Contas.

Com efeito, a competência desta Suprema Corte, cujos fundamentos encontram-se na Constituição Federal, submete-se a regime de direito estrito. Nesse sentido, dentre outros, destaco o seguinte julgado:

"A competência originária do Supremo Tribunal Federal, por qualificar-se como um complexo de atribuições jurisdicionais de extração essencialmente

AC 2404 ED / PR

constitucional – e ante o regime de direito estrito a que se acha submetida – não comporta a possibilidade de ser estendida a situações que extravasem os limites fixados, em numerus clausus, pelo rol exaustivo inscrito no art. 102, I, da Constituição da República. Precedentes. O regime de direito estrito, a que se submete a definição dessa competência institucional, tem levado o Supremo Tribunal Federal, por efeito da taxatividade do rol constante da Carta Política, a afastar, do âmbito de suas atribuições jurisdicionais originárias, o processo e o julgamento de causas de natureza civil que não se acham inscritas no texto constitucional (ações populares, ações civis públicas, ações cautelares, ações ordinárias, ações declaratórias e medidas cautelares), mesmo que instauradas contra o Presidente da República ou contra qualquer das autoridades, que, em matéria penal (CF, art. 102, I, b e c), dispõem de prerrogativa de foro perante a Corte Suprema ou que, em sede de mandado de segurança, estão sujeitas à jurisdição imediata do Tribunal (CF, art. 102, I, d). Precedentes” (grifei, Pet 1.738-AgRg, Rel. Min. Celso de Mello).

Do exposto, considerando a manifesta inadmissibilidade do pedido, **nego seguimento** à presente ação cautelar, conforme me autoriza o art. 21, § 1º, do Regimento Interno desta Corte, restando, pois, prejudicado o exame da medida liminar. ”

2. O embargante alega que a decisão teria se omitido quanto à incidência do art. 1º, § 1º, da Lei nº 8.437/92 (“Não será cabível, no juízo de primeiro grau, medida cautelar inominada ou a sua liminar, quando impugnado ato de autoridade sujeita, na via de mandado de segurança, à competência originária de tribunal”). Em sua avaliação, a competência dos tribunais para julgamento de mandados de segurança atrairia o exame das medidas liminares relacionadas aos atos das mesmas autoridades.

3. Intimada, a União se manifestou pela inexistência de

AC 2404 ED / PR

omissão, sustentando que o referido art. 1º, § 1º, apenas restringiria a concessão de liminares, sem alterar o sistema de repartição de competências (fls. 142-7).

4. A Procuradoria-Geral da República opinou no sentido da rejeição dos embargos. Além de considerar inexistente qualquer omissão no *decisum*, o MPF aponta ser impossível interpretar de forma ampliativa o rol de competências originárias deste Tribunal.

5. É o relatório.

25/02/2014

PRIMEIRA TURMA

EMB.DECL. NA AÇÃO CAUTELAR 2.404 PARANÁ

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):

1. Senhor Presidente, como os embargos em tela têm nítido propósito infringente, aplico a orientação firmada neste Tribunal para admiti-los como agravo regimental (Plenário, MI 823 ED-segundos, Rel. Min. Celso de Mello; Plenário, Rcl 11.022 ED, Rel.^a Min.^a Cármen Lúcia, Primeira Turma, ARE 680.718 ED, Rel. Min. Luiz Fux).

2. O recurso não deve ser provido. A decisão agravada está alinhada à jurisprudência desta Corte, que pacificamente afirma sua incompetência absoluta em casos como o presente.

3. Trata-se, aqui, de cautelar preparatória de *ação ordinária* que o requerente pretende ajuizar para impugnar ato do Tribunal de Contas da União. Dessa forma, nos termos do art. 800 do CPC, só caberia ao STF apreciar a cautelar caso fosse "*competente para conhecer da ação principal*" (nesse sentido: AC 3.194 AgR/AM, Rel. Min. Gilmar Mendes). Ocorre, porém, que a competência originária desta Corte não alcança as ações cíveis ordinárias propostas por particulares para questionar atos do TCU. Nesses casos, sendo parte a União, será competente, em regra, um Juiz Federal (CF/88, art. 109, I).

4. Na tentativa de superar essa constatação, o agravante sustenta que o art. 1º, § 1º, da Lei nº 8.437/92¹ atrairia a competência desta Corte. O dispositivo, porém, não produz a consequência desejada pelo recorrente, sendo impertinente a sua invocação. Além de ser incompatível

1 Lei nº 8.437/92, art. 1º, § 1º: "Não será cabível, no juízo de primeiro grau, medida cautelar inominada ou a sua liminar, quando impugnado ato de autoridade sujeita, na via de mandado de segurança, à competência originária de tribunal."

AC 2404 ED / PR

com a literalidade do enunciado legal, a interpretação defendida pelo agravante conduziria a um resultado inconstitucional: a jurisprudência deste Tribunal se firmou no sentido de que sua competência originária é estabelecida na Constituição de forma taxativa, sendo indevida sua extensão por ato legislativo ordinário – ou, o que daria no mesmo, por simples interpretação de lei. Nessa linha, confirmam-se os seguintes precedentes:

“Direito Administrativo e Processual Civil – agravo regimental em reclamação – desapropriação por interesse social para reforma agrária – produtividade – usurpação da competência do STF – ausência – agravo regimental não provido. [...] 2. **A competência originária do STF está submetida a regime de direito estrito, não estando incluída, no rol taxativo do art. 102, inciso I, da CF/88, a competência para julgamento de ação declaratória de produtividade de imóvel rural. 3. Ação cautelar inominada, em razão de sua natureza acessória, deve tramitar no juízo competente para conhecer da causa principal cujo resultado útil se procura assegurar. [...] 5. Agravo regimental não provido.**” (Rcl 4.612 AgR/PE, Rel. Min. Dias Toffoli; **negrito acrescentado**)

“A competência originária do Supremo Tribunal Federal, por qualificar-se como um complexo de atribuições jurisdicionais de extração essencialmente constitucional – e ante o regime de direito estrito a que se acha submetida – não comporta a possibilidade de ser estendida a situações que extravasem os limites fixados, em ‘*numerus clausus*’, pelo rol exaustivo inscrito no art. 102, I, da Constituição da República. Precedentes. **O regime de direito estrito, a que se submete a definição dessa competência institucional, tem levado o Supremo Tribunal Federal, por efeito da taxatividade do rol constante da Carta Política, a afastar, do âmbito de suas atribuições jurisdicionais originárias, o processo e o julgamento de causas de natureza civil que não se acham inscritas no texto constitucional (ações populares, ações civis**

AC 2404 ED / PR

públicas, **ações cautelares**, ações ordinárias, ações declaratórias e medidas cautelares), **mesmo que instauradas contra o Presidente da República ou contra qualquer das autoridades que, em matéria penal (CF, art. 102, I, 'b' e 'c'), dispõem de prerrogativa de foro perante a Corte Suprema ou que, em sede de mandado de segurança, estão sujeitas à jurisdição imediata do Tribunal (CF, art. 102, I, 'd'). Precedentes.**" (Pet 4.089 AgR/DF, Rel. Min. Celso de Mello; negrito acrescentado)

5. A declaração de incompetência levaria, em princípio, à remessa dos autos ao órgão apropriado para julgá-lo (CPC, art. 113, § 2º). Nada obstante, "*[a]s causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal*" (CF/88, art. 109, § 2º). Assim, como a competência para apreciar a demanda pressupõe uma escolha por parte do requerente, a remessa do feito de ofício é inviável na prática.

6. Diante do exposto, **conheço dos embargos como agravo regimental, e nego-lhe provimento.**

7. É como voto.



PRIMEIRA TURMA

EXTRATO DE ATA

EMB.DECL. NA AÇÃO CAUTELAR 2.404

PROCED. : PARANÁ

RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO

EMBTE.(S) : DAVID JOSÉ DE CASTRO GOUVEA

ADV.(A/S) : MARCELO ANTONIO OHRENN MARTINS E OUTRO(A/S)

EMBDO.(A/S) : PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TC Nº 001.359/2009-2)

ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Decisão: Por maioria de votos, a Turma converteu os embargos de declaração em agravo regimental, vencido, nessa parte, o Senhor Ministro Marco Aurélio, Presidente. Por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Dias Toffoli. Primeira Turma, 25.2.2014.

Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio. Presentes à Sessão os Senhores Ministros Luiz Fux, Rosa Weber e Roberto Barroso. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Dias Toffoli. Compareceu o Senhor Ministro Teori Zavascki para julgar processo a ele vinculado.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Odim Brandão Ferreira.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Secretária da Primeira Turma