

admissibilidade do recurso de reconsideração por meio de sucessivos embargos de declaração, consoante os Acórdãos 11.810/2020, 12.489/2020 e 15/2021, todos da 1ª Câmara do TCU. Como não obteve sucesso em nenhuma dessas tratativas, **o trânsito em julgado do Acórdão 11.497/2019-TCU-1ª Câmara retrocedeu à data em que a impetrante perdeu o direito de interpor recurso de reconsideração, ou seja, 27/5/2020.**

3. Como destacado no referido trecho das informações, a impetrante foi regularmente cientificada do Acórdão nº 11.497/2019-TCU-1ª Câmara em 19.11.2019, por meio do Ofício 9.047/2019-TCU/Seproc.

4. Nesse contexto, o prazo de 15 (quinze) dias para a interposição do recurso de reconsideração, dotado de efeito suspensivo, nos termos do art. 33 da Lei 8.443/1992, começou a fluir em 20.11.2019, tendo sido **suspenso**, após 9 (nove) dias, em 29.11.2019, por força da oposição de embargos de declaração (art. 34, § 2º, da Lei nº 8.443/1992). Rejeitados esses aclaratórios, por meio do Acórdão nº 4.249/2020-TCU-1ª Câmara, de que foi notificado a impetrante em 21.5.2020, o prazo remanescente para a interposição do recurso de reconsideração, 6 (seis) dias, voltou a fluir, tendo como termo *ad quem* 27.5.2020.

5. Em 28.5.2020, portanto, em virtude da não interposição regular e tempestiva de recurso de reconsideração, o Acórdão nº 11.497/2019-TCU-1ª Câmara passou a ostentar os atributos da operatividade e da exequibilidade.

6. Só em 04.6.2020, dias depois de o Acórdão nº 11.497/2019-TCU-1ª Câmara reunir os atributos da exequibilidade e da operatividade, a impetrante apresentou recurso de reconsideração, que, por intempestivo, não foi conhecido pela autoridade impetrada, por intermédio do Acórdão nº 8.846/2020-TCU-1ª Câmara.

7. Inconformado, a impetrante manejou sucessivos embargos de declaração contra o Acórdão nº 8.846/2020-TCU-1ª Câmara, os quais foram julgados pelos Acórdãos nºs 11.810/2020, 12.489/2020 e 15/2021, todos da Primeira Câmara do Tribunal de Contas da União, inalterada, em todas essas deliberações, a conclusão pela intempestividade do recurso de reconsideração.

8. Estabelecida a premissa de que o prazo decadencial de 120 dias teve início em 28.5.2020, em virtude da ausência de apresentação regular e tempestiva de recurso de reconsideração ao Acórdão nº 11.497/2019-TCU-1ª Câmara, e tendo em mira que, nos termos da Súmula 430/STF, "*pedido de reconsideração na via administrativa não interrompe o prazo para mandado de segurança*", concluo que o presente mandado de segurança, protocolado em 11.02.2021, não observou o lapso temporal preconizado no art. 23 da Lei nº 12.016/2009. Nesse sentido, reproduzo escólio doutrinário:

"A fluência do prazo só se inicia na data em que o ato a ser impugnado se torna operante ou exequível – vale dizer, capaz de produzir lesão ao direito do impetrante. Até então, se é insuscetível de causar dano ao destinatário, é inatacável por mandado de segurança, porque este visa, precipuamente, a impedir ou fazer cessar os efeitos do ato lesivo a direito individual ou coletivo. Ora, enquanto o ato não estiver apto a produzir seus efeitos, não pode ser impugnado judicialmente. Até mesmo a segurança preventiva só poderá ser pedida ante um ato perfeito e exequível, mas ainda não executado. Enquanto o ato estiver em formação, ou com efeitos suspensivos, ou depender de formalidades complementares para sua operatividade, não se nos antolha passível de invalidação por mandado de segurança.

Quando a lei diz que o direito de requerer mandado de segurança extingue-se em 120 dias após a ciência do ato impugnado (art. 23 da Lei 12.016/2009), está pressupondo o ato completo, operante e exequível. Não é, pois, o conhecimento oficioso do ato que deve marcar o início do prazo para a impetração, mas, sim, o momento em que se tornou apto a produzir seus efeitos lesivos ao impetrante. **Se o ato é irrecorrível ou apenas passível de recurso sem efeito suspensivo, contar-se-á o prazo da publicação ou da intimação pessoal do interessado; se admite recurso com efeito suspensivo, contar-se-á do término do prazo para o recurso (se não interposto) ou da intimação do julgamento final do recurso (se interposto regularmente).**" (MEIRELLES, Hely Lopes; WALD, Arnoldo; e MENDES, Gilmar Ferreira. *Mandado de Segurança e Ações Constitucionais*. 36ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014. pp. 64-5. Sem negrito no original.)

9. Entendimento contrário significaria admitir, como apontado pelo Ministro Celso de Mello, em decisão proferida no MS 24.709, que o mero "*borbotar de petições postas a destempo e tendo como fundo elementos constantes do ato originário*" ensejasse o contínuo deslocamento do termo inicial do prazo decadencial e o consequente esvaziamento da previsão contida no art. 23 da Lei nº 12.016/2009, preceito cuja constitucionalidade é reconhecida pela jurisprudência desta Casa. Sobre o tema, recorde-se o teor da Súmula 632/STF: "*É constitucional lei que fixa o prazo de decadência para a impetração de mandado de segurança*".

10. Nessa mesma direção, destaca, ainda, as decisões monocráticas proferidas nos seguintes mandados de segurança: MS 33588, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 13.5.2015; e MS 33203, de minha relatoria, DJe de 24.11.2014.

11. Uma vez, portanto, que o pedido final deduzido no mandado de segurança diz com a anulação do Acórdão nº 11.497/2019-TCU-1ª Câmara, deliberação da autoridade impetrada que se encontra revestida dos atributos da operatividade e da exequibilidade desde **28.5.2020**, afigura-se evidente a inobservância do prazo decadencial estatuído no art. 23 da Lei nº 12.016/2009.

12. Ante o exposto, **indefiro** a inicial, pela decadência consumada, forte no art. 10, *caput*, da Lei nº 12.016/2009.

Custas pela impetrante. Sem honorários (art. 25 da Lei nº 12.016/2009 e Súmula 512/STF).

Publique-se.

Brasília, 10 de março de 2021.

Ministra Rosa Weber
Relatora

MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 37.700 (536)

ORIGEM : 37700 - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
PROCED. : DISTRITO FEDERAL
RELATOR : **MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**
IMPTE.(S) : ASSOCIACAO MATO GROSSENSE DE MAGISTRADOS
ADV.(A/S) : SAULO RONDON GAHYVA (13216/O/MT) E OUTRO(A/S)
IMPDO.(A/S) : CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Trata-se de mandado de segurança com pedido liminar impetrado pela Associação Mato-Grossense de Magistrados (AMAM) contra ato do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), consubstanciado no acórdão proferido no Procedimento de Controle Administrativo (PCA) 0300003-91.2009.2.00.0000, que declarou a ilegalidade do pagamento de auxílio-moradia aos magistrados inativos e pensionistas locais, apesar de o benefício ter sido incorporado aos proventos por força de previsão expressa na Lei estadual 4.964/1985.

Consta que o referido PCA foi instaurado com o fim de apurar o pagamento indiscriminado de parcela supostamente indenizatória - intitulada auxílio-moradia, sem qualquer limitação ao teto remuneratório-, em suposto descumprimento à Resolução CNJ 13/2006, do Conselho Nacional de Justiça.

Aduz que:

"[...] Cumprindo-se a decisão, em relação aos magistrados inativos, o TJMT decotou dos respectivos proventos, o valor anteriormente incorporado a título de auxílio moradia, como se fosse verba autônoma.

Isso ocorreu por erro da administração do tribunal, que manteve na folha de pagamento dos magistrados inativos, o referido auxílio sob rubrica distinta dos proventos, quando, na realidade, no momento da concessão da aposentadoria, deveria ter acrescido (incorporado) o valor da verba anteriormente recebida a título de auxílio moradia ao valor do subsídio recebido em atividade, e outras vantagens, reunindo-os em um único valor denominado proventos (subsídio + auxílio moradia + eventuais outras vantagens = proventos).

Em outras palavras, ignorou o CNJ, à época, que os magistrados inativos do Estado de Mato Grosso NÃO recebiam auxílio moradia, apenas os respectivos proventos, ainda que o TJMT erroneamente tenha separado as verbas nas respectivas folhas de pagamento.

Não foi por outra razão, que em análise preliminar dos inúmeros mandados de segurança impetrados pelos magistrados prejudicados e pela própria AMAM, ora Impetrante, o Supremo Tribunal Federal suspendeu a decisão liminar do CNJ, nos autos do PCA 440/2006, considerando que: a) "conforme já decidido por esta Corte, se houver a previsão legal de incorporação do benefício aos vencimentos do servidor, quando na inatividade, não há porque irar-lhe essa vantagem" – RE 540.920, Rel. Min. Gilmar Mendes; b) o art. 197 do Código de Organização Judiciária do Estado de Mato Grosso, Lei Estadual nº 4.964/85, regulamenta a referida incorporação aos proventos, disciplinando a questão no âmbito estadual; c) trata-se de verba de natureza alimentar, que já vinha sendo recebida pelas impetrantes.

[...]

Em decorrência, o PCA 440/2006 continuou sua tramitação, reformada, entretanto, a decisão que havia determinado o corte imediato do pagamento, dente outros, do auxílio moradia aos magistrados inativos do TJMT.

Com a edição da Resolução CNJ nº 199, de 07/10/2014, o Conselho novamente determinou ao TJMT o corte do pagamento do auxílio moradia aos magistrados inativos e pensionistas, em absoluta afronta às decisões anteriores proferidas pelo STF.

Isso porque, havia previsão expressa no art. 3º, II, do citado instrumento normativo administrativo, que não seria devido o pagamento aos magistrados inativos.

A regra geral prevista na referida resolução não levava em consideração as hipóteses específicas nas leis estaduais, exatamente como aquela prevista pelo art. 197 da Lei Estadual nº 4.964/85 (COJE-MT), que previa a incorporação.

Mais uma vez, tendo sido ignorado o comando do art. 197 da Lei Estadual nº 4.964/85, o Tribunal de Justiça de Mato Grosso deliberou pelo cumprimento da referida resolução e determinou o corte do pagamento do auxílio moradia que já havia sido incorporado aos proventos dos magistrados inativos, com efeitos a partir de outubro/2014.

Nesse cenário, a Associação Mato-grossense de Magistrados – AMAM, ora Impetrante, impetrou o Mandado de Segurança nº 163544/2014, perante o Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça de Mato Grosso, em que houve a concessão de liminar, para suspender o ato anterior e restabelecer

VALOR INTEGRAL DOS PROVENTOS dos magistrados aposentados e pensionistas, reincorporando a verba relativa ao auxílio-moradia.

Ocorre que o Conselho Nacional de Justiça instaurou novo procedimento, autuado como Pedido de Providência nº 0006055-69.2015.2.00.0000, tendo proferido decisão liminar, para novamente determinar o cumprimento da Resolução nº 199/2014, em relação aos inativos, sob pena de responsabilização pessoal do presidente do tribunal estadual, independentemente da existência de decisão judicial em sentido contrário, sob a afirmação de que as determinações do CNJ devem ser cumpridas pelos tribunais, exceto o STF (Id. 2310099, pág. 2/9).

Assim, o pagamento foi novamente cortado.

Em paralelo, o Mandado de Segurança nº 163544/2014 foi julgado procedente, tendo sido concedida a ordem, declarando o direito dos magistrados aposentados e pensionistas "receberem, cumulativamente aos seus proventos de aposentadoria e pensão, a verba denominada auxílio moradia e, por conseguinte, determinando o restabelecimento do status quo ante da decisão administrativa que o revogou".

No referido processo, o Estado de Mato Grosso interpôs recurso extraordinário sobre a questão, entretanto, o Supremo Tribunal Federal negou seguimento ao recurso (ARE 990.350/MT), razão pela qual o acórdão do TJMT transitou em julgado.

Todo esse histórico está contido no Ofício nº 1.185/2017-PRES do TJMT, constante no Id. 2250671, pág. 1/11 dos autos do PCA 440/2006, 0300003-91.2009.2.00.0000.

Em que pese à existência de decisão judicial transitada em julgado sobre o direito de recebimento dos proventos integrais pelos magistrados aposentados e pensionistas, sem o corte de valor correspondente à verba de auxílio moradia, em 16/10/2020, o Conselho Nacional de Justiça julgou procedentes os pedidos constantes no PCA nº 0300003-91.2009.2.00.0000 (440/2006), para declarar a "impossibilidade de pagamento de ajuda de custo para moradia aos magistrados inativos e pensionistas do TJMT", considerando que: a) a judicialização posterior da matéria em exame no Conselho Nacional de Justiça, salvo se no âmbito do Supremo Tribunal Federal, não impede o cumprimento das determinações do CNJ; b) a decisão do TJMT no Mandado de Segurança 163.544/2014 é incapaz de se sobrelevar às Resoluções CNJ 199/2014 e 274/2018, uma vez que as determinações deste Conselho somente podem ser desconstituídas pelo Supremo Tribunal Federal (Id. 4146581).

O acórdão do Conselho Nacional de Justiça, proferido nos autos do PCA nº 440/2006 (0300003-91.2009.2.00.0000): 1) violou a ordem jurídica vigente; 2) violou o princípio da reserva legal; 3) praticou ato exorbitante à própria competência; 4) desconstituiu em sede administrativa uma decisão judicial transitada em julgado; 5) violou atos jurídicos perfeitos; e 6) determinou a redução de proventos de aposentadoria protegidos pela garantia constitucional de irredutibilidade; e 7) inaugurou ato que gera absoluta insegurança jurídica"

Defende, portanto, a existência da plausibilidade do direito alegado e risco da ineficácia do provimento principal, requerendo a concessão da liminar para que:

"seja suspenso os efeitos do acórdão proferido no PCA nº 440/2006 (0300003-91.2009.2.00.0000), determinando-se ao Tribunal de Justiça de Mato Grosso para que proceda ao restabelecimento do pagamento dos proventos integrais de todos os magistrados inativos e também dos pensionistas, em em que houve a incorporação do auxílio moradia no momento da aposentadoria, nos termos do art. 197 do COJE-MT, que sofreram redução em cumprimento às ordens do Conselho Nacional de Justiça, até o deslinde definitivo deste mandado de segurança, sob pena de aplicação de multa diária no valor de R\$1.000,00 (um mil reais);"

No mérito, pugna pela confirmação da liminar e a concessão da ordem a fim de que:

"seja reconhecido o direito líquido e certo dos magistrados inativos e pensionistas do Tribunal de Justiça de Mato Grosso ao recebimento dos proventos integrais, em que houve a incorporação do auxílio moradia no momento da aposentadoria, na forma prevista pelo art. 197 do COJE-MT, em momento anterior à edição da Resolução CNJ nº 199, de 07/10/2014, reformando-se o acórdão proferido no PCA nº 440/2006 (0300003-91.2009.2.00.0000) e determinando ao TJMT o pagamento de eventuais valores não pagos desde a decisão proferida nos autos do PCA nº 25 440/2006, em janeiro de 2007, que determinou o corte do auxílio moradia, dos proventos dos magistrados inativos e pensionistas, incidindo-se os respectivos consectários legais (correção monetária e juros de mora);"

Diante da prevenção gerada em razão do Mandado de Segurança 26.550/DF, impetrado pela mesma Associação Mato-Grossense de Magistrados, a Presidência desta Suprema Corte determinou a redistribuição do presente feito ao meu gabinete.

É o relatório. Decido.

Bem examinados os autos, registro, de início, que o deferimento de liminar em mandado de segurança, que resulta do concreto exercício do poder geral de cautela outorgado aos juizes e Tribunais, somente se justifica em face de situações que se ajustem aos pressupostos constantes do art. 7º, III, da Lei 12.016/2009, ou seja, ante: (i) a existência de fundamento relevante; e (ii) da possibilidade de ineficácia da ordem de segurança posteriormente concedida.

Vale dizer, a concessão de liminar pressupõe a coexistência da

plausibilidade do direito invocado e do risco de dano irreparável pela demora na concessão da ordem postulada. Sem a ocorrência simultânea desses dois requisitos, que são necessários, essenciais e cumulativos, não se legitima a concessão da medida de urgência.

Na espécie, não vislumbro a existência do último requisito autorizador da concessão da liminar, seja porque, de acordo com a própria inicial, o efetivo corte no pagamento do auxílio-moradia ocorreu há mais de 5 anos, seja porque o acórdão do Conselho Nacional de Justiça, ora impugnado, foi disponibilizado há quase 120 dias.

Nesse contexto, ao menos nesse juízo de mera delibação, entendo que o restabelecimento do pagamento do auxílio-moradia, nesta fase embrionária, não se afigura medida razoável ou proporcional. Vale dizer, não vislumbro existência de receio de lesão grave ou de difícil reparação a direito diante da situação fática que ora se apresenta, cumprindo-se salientar, ademais, que a liminar em mandado de segurança não deve ser concedida como antecipação dos efeitos da decisão final (*vide*, nesse sentido, Hely Lopes Meirelles *in* mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção e *habeas data*. 21ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 71).

Isso posto, sem prejuízo de exame mais aprofundado da matéria, indefiro o pedido de liminar.

Notifique-se a autoridade coatora para que preste as informações no prazo previsto em lei.

Intime-se a Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 7º, II, da Lei 12.016/2009, enviando-lhe cópia da inicial.

Na sequência, dê-se vista à Procuradora-Geral da República (art. 12 da Lei 12.016/2009 e art. 52, IX, do RISTF).

Publique-se.

Brasília, 12 de março de 2021.

Ministro **Ricardo Lewandowski**
Relator

MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 37.728 (537)

ORIGEM : 37728 - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
PROCED. : DISTRITO FEDERAL
RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI
IMPTE.(S) : JBS S/A
ADV.(A/S) : ADRISE LAGE DE MENDONCA (46801/DF)
IMPDO.(A/S) : TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Trata-se de mandado de segurança com pedido de liminar impetrado por JBS S/A contra ato praticado pelo Ministro do Tribunal de Contas da União Augusto Sherman Cavalcanti, nos autos da Tomada de Contas Especial 033.879/2018-4.

Em sua inicial, o impetrante narra que

"A Tomada de Contas Especial nº 033.879/2018-4 foi instaurada nos termos do item 9.2 do Acórdão nº 2.154/2018-TCU-Plenário, proferido nos autos da Representação nº 034.935/2015-0, com o objetivo de apurar supostas irregularidades na operação de aquisição de participação acionária minoritária da Bertin S.A. pelo BNDESPar (DOC. 2 – Acórdão nº 2.154/2018).

Dessa forma, a Tomada de Contas Especial nº 033.879/2018-4 tem como objeto o aporte de capital realizado pela BNDESPar na Bertin S/A, durante o exercício de 2008; e o desinvestimento pela BNDESPar, durante o exercício de 2009, data em que ocorreu a aquisição e incorporação da Bertin S/A pela Impetrante.

Ocorre que a Impetrante somente tomou conhecimento da auditoria em 25 de setembro de 2018, quando lhe foi dado conhecimento do Acórdão nº 2.154/2018-TCU-Plenário (DOC. 3 – Ofício 546/2018), conforme transcrição a seguir:

[...]

Assim, repita-se, até o dia 25 de setembro de 2018 não havia sido imputada qualquer responsabilidade à Impetrante, sendo, naquela data, dada à mesma mera ciência da decisão do Tribunal de Contas da União, que determinava a conversão da Representação em Tomada de Contas, além da citação de terceiros.

Apenas no dia 26 de outubro de 2018 a Impetrante foi citada para apresentar Alegações de Defesa, na qualidade de sucessora da Bertin S/A, ou seja, mais de 9 (nove) anos após a ocorrência dos fatos (DOC. 4 – Ofício 652/2018)." (documento eletrônico 1, fls. 3-5)

Pondera, em suma, que o lapso temporal entre o recebimento da notificação e os supostos fatos tidos como irregulares é superior ao prazo prescricional de 5 anos, aplicável aos processos do TCU, tanto no que se refere à sua iniciativa, como também às respectivas sanções. Requereu, assim, o deferimento de medida liminar para que seja suspensa, com relação à impetrante, a Tomada de Contas Especial 033.879/2018-4, até o julgamento do mérito do presente *writ*. Pleiteia, por fim, a declaração da prescrição sancionatória, bem como da pretensão de ressarcimento ao erário

É o relatório suficiente.

Inicialmente, assento que o presente Mandado de Segurança foi distribuído ao meu Gabinete pela Secretaria Judiciária desta Corte, com fundamento no art. 69, *caput*, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (documento eletrônico 16), em razão do MS 37.664, no qual também foi designado relator. Naqueles autos, em hipótese idêntica, implementei a