MANDADO DE SEGURANÇA 28.040 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	**: MIN. EDSON FACHIN**
IMPTE.(S)	: ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS DO ESTADO DE RONDÔNIA - AMERON
ADV.(A/S)	: ALBERTO PAVIE RIBEIRO
IMPDO.(A/S)	: RELATOR DO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO Nº 486 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO: Trata-se de mandado de segurança coletivo impetrado pela Associação dos Magistrados do Estado de Rondônia – AMERON contra ato do Conselheiro Relator do Procedimento de Controle Administrativo Nº 486/2007 do Conselho Nacional de Justiça (reautuado como PCA Nº 0005881-36.2010.1.00.0000), no qual se determinou, liminarmente, a suspensão do pagamento do auxílio-moradia aos magistrados daquela unidade da federação que dispunham de residência própria ou oficial na sede da comarca.

O Impetrante, preliminarmente, insurge-se contra a decisão do Conselheiro Relator que "*reconheceu a nulidade do processo a partir da notificação por edital que havia ocorrido em 2007 - para determinar que seja feita a notificação pessoal de cada magistrado - mas manteve a decisão que suspendia o pagamento do auxílio-moradia*" (eDOC 13, p. 6), sustentando que tal nulidade somente poderia ser decretada após a notificação pessoal de cada magistrado, nos termos dos arts. 94 e 95 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça, tendo em vista que apenas tem autorização para proferir decisão dessa natureza (cautelar para suspensão de execução de ato impugnado por PCA), após a notificação daqueles que serão alcançados pela decisão.

Sustenta, desse modo, que houve afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Assim, requer a concessão da segurança para que seja declarada a nulidade da notificação e de "*todos os atos que foram praticados concomitantemente e após a notificação reconhecida como nula (a feita por edital), já que da nulidade da notificação decorre, necessariamente, a nulidade dos*

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 764E-32D3-184F-A412 e senha 61B7-8CF3-77E8-7CD0

atos processuais que somente poderiam ter sido praticados após a notificação válida dos magistrados" (eDOC 13, p. 13).

Quanto ao fundamento invocado para negar o restabelecimento do auxílio-moradia, a Impetrante aduz que tal decisão está baseada em premissa inexistente e equivocada, considerando-se que "*há nos autos a prova de que somente os magistrados do Estado de que recebiam o auxílio-moradia em razão de lei estadual - deixaram de receber tal verba, em razão de decisão administrativa do CNJ"* e que, diante desta circunstância, "*não poderia aquele órgão administrativo negar o restabelecimento do pagamento do auxílio-moradia, sob a alegação de que não teria prova do fato que está provado"* (eDOC 13, p. 18).

Ao final, postula a concessão definitiva da segurança para que (eDOC 13, p. 23):

> "(...) estando demonstrado o direito líquido e certo dos magistrados do Estado de Rondônia de não terem qualquer direito suspenso pelo CNJ antes do exercício do amplo direito de defesa e do contraditório no PCA n. 486, principalmente o de receber o auxílio moradia, requer a impetrante que esse eg. STF conceda a ordem de segurança para declarar a nulidade de todos os atos praticados no PCA n. 486 -- excetuando a deliberação contida no ato comissivo de determinar a realização da notificação pessoal dos magistrados que poderão ser alcançados pela decisão a ser proferida no PCA -- que somente poderiam ter sido praticados após a notificação regular de cada magistrado, como a cautelar que suspendeu o pagamento do auxílio-moradia".

O Ministro Ricardo Lewandowski, então Relator, deferiu medida liminar para suspender os efeitos da decisão proferida pelo Conselho Nacional de Justiça, até ulterior deliberação neste mandado de segurança.

As informações foram prestadas pelo Conselho Nacional de Justiça (eDOC 13).

A União requer o ingresso no feito e sua intimação pessoal dos atos processuais (Petição nº 29.514/2012 – eDOC 13, p. 121).

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 764E-32D3-184F-A412 e senha 61B7-8CF3-77E8-7CD0

O Ministério Público Federal opinou pela denegação da segurança.

O Min. Ricardo Lewandowski, antigo Relator, quando da análise do mérito, ao identificar relação de prejudicialidade com a matéria versada nos autos do MS 26.794, Rel. Ministro Marco Aurélio, determinou o sobrestamento do presente feito.

Após ter sucedido a relatoria e, considerando a edição pelo Conselho Nacional de Justiça das Resoluções nºs 133/2011 e 199/2014, afetas ao tema, abri vista à Impetrante para se manifestar acerca da permanência de interesse no feito (eDOC 5).

A Associação dos Magistrados do Estado de Rondônia – AMERON (eDOC 6) justificou a subsistência do objeto do presente mandado de segurança e juntou documentos (eDOCs 7 a 9) que dão conta da suspensão, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, do PCA 0005881-36.2010.1.00.0000, justamente para aguardar o deslinde do MS 26.794 nesta Corte.

Mantive, desse modo, o sobrestamento dos autos até a finalização do referido julgamento.(eDOC 12).

Registro que a Primeira Turma deste Supremo Tribunal Federal apreciou o MS 26.794 e concluiu pela perda do objeto, em acórdão assim ementado:

> "MANDADO DE SEGURANÇA – PERDA DE OBJETO. Ocorre o prejuízo do mandado de segurança quando regulamentada a matéria, pelo Conselho Nacional de Justiça, em âmbito nacional." (MS 26794 AgR-segundo, Rel. Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, julgado em 12.05.2021).

Renovei, então, a intimação da Impetrante para que se a respeito do seu interesse no prosseguimento do feito, esclarecendo, especialmente, se ainda persistia algum efeito do ato impugnado (eDOC 15).

A Associação dos Magistrados do Estado de Rondônia – AMERON pondera (eDOC 17) que inexiste prejudicialidade ao julgamento do feito, pois a Resolução nº 199/2014 se aplicaria apenas aos Tribunais que não foram regulados por lei estadual e junta documento (eDOC 18) para

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 764E-32D3-184F-A412 e senha 61B7-8CF3-77E8-7CD0

comprovar o alegado.

Salienta, ainda, que o auxílio-moradia previsto na LOMAN já fora disciplinado no Estado de Rondônia e, por isso, também, a referida Resolução nº 199/2014 não se aplicaria a este Estado.

Aduz que, após a edição da mencionada Resolução, o Conselho Nacional de Justiça passou a impor limitações aos Estados onde já havia lei disciplinando o pagamento previsto na LOMAN, sendo que a situação anterior ao referido ato normativo será decidida pelo Conselho Nacional de Justiça quando vier a julgar o mérito do PCA, procedimento no qual foi determinada a decisão impugnada neste *writ*.

Alega que este mandado de segurança fora impetrado apenas para questionar os vícios formais do ato do Conselho Nacional de Justiça, tendo em vista "*a não observância da disciplina prevista nos artigos 94 e 95 do Regimento Interno do CNJ, clara no sentido de que o CNJ somente estava autorizado a proferir decisão cautelar para suspender execução de ato impugnado por PCA após a notificação daqueles que seriam alcançados pela decisão*" (eDOC 17, p. 2).

Dessa forma, pugna pelo prosseguimento do feito diante da não prejudicialidade da matéria com a edição da Resolução nº 199/2014 do Conselho Nacional de Justiça ou do julgamento pela Primeira Turma deste Supremo Tribunal Federal do MS 26.764.

É, em síntese, o relatório. Decido.

De início, afasto o sobrestamento do presente processo, visto que o MS 26.794-AgR-segundo, foi julgado pela Primeira Turma desta Corte, em 12.05.2021, DJe 21.05.2021.

Contudo, a irresignação não merece prosperar.

A Impetrante apontou a inobservância ao devido processo legal, uma vez que o Conselho Nacional de Justiça, sem a prévia notificação daqueles alcançados pela decisão, teria determinado liminarmente a execução do ato impugnado por meio de PCA.

Por oportuno, destaco os seguintes fragmentos de tais informações (eDOC 13, p. 89-90):

> "03. O procedimento de controle administrativo foi instaurado de ofício por este Conselho Nacional de Justiça, na

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 764E-32D3-184F-A412 e senha 61B7-8CF3-77E8-7CD0

Sessão Plenária realizada em 06 de março de 2007, em face do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, tendo em vista as irregularidades verificadas no pagamento de vantagens em desacordo com as Resoluções ns. 13 e 14, que dispõem sobre a aplicação do 'teto remuneratório constitucional para os servidores e membros da magistratura.

04. Naquela ocasião, o Plenário do CNJ determinou, cautelarmente, a suspensão do pagamento do auxílio-moradia aos magistrados que disponham de residência própria ou oficial na sede da comarca, e o corte imediato dos valores excedentes ao teto constitucional de R$ 24.SOO,OO (vinte e quatro mil e quinhentos reais).

05. O julgamento de mérito do PCA ocorreu na Sessão Ordinária de O5 de junho de 2007, exceto quanto ao tema do auxílio moradia.

O julgamento foi adiado, quanto a esse tema, considerando a impetração dos Mandados de Segurança 26.550 e 26.663 perante o Supremo Tribunal Federal.

Ficou mantida, porém, a medida liminar deferida na 6a Sessão Extraordinária realizada em 06, de março de 2007.

06. Em data recente, a AMERON pediu que este Conselho autorizasse o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia a pagar *"a verba conhecida como auxílio moradia, até à julgamento final da matéria por esse Conselho ou pelo STF."* Alegou, em síntese, que nos PCAs 484 e 488, ambos em curso no CNJ, os magistrados de Santa Catarina e do Mato Grosso do Sul continuam a receber o auxílio-moradia. Sustentou que ao permitir que magistrados de outros estados da federação recebam a vantagem em alusão, o Conselho estaria afrontando o princípio da isonomia.

07. Indeferi o pedido e **determinei, em 12 de fevereiro de 2009, que se procedesse à intimação pessoal de todos os magistrados vinculados ao Tribunal de Justiça de Rondônia, beneficiários da vantagem relativa ao auxílio-moradia, pelos seguintes nos fundamentos: a) a declaração incidental de inconstitucionalidade do artigo do antigo RICNJ que previa a**

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 764E-32D3-184F-A412 e senha 61B7-8CF3-77E8-7CD0

> **intimação, por edital, dos beneficiários dos atos questionados em procedimentos de controle administrativo (MS no 25962/DF); b) a discussão sobre o tema do auxílio-moradia aguarda definição pelo Plenário deste Conselho; c) a ausência de demonstração suficiente no sentido de que a vantagem estaria sendo paga nos Estados de Santa Catarina e Mato Grosso do Sul".**

O Conselho Nacional de Justiça, relatou, ainda, em tais informações, o seguinte (eDOC 13, p. 90):

> "A decisão acerca do pedido incidental da Associação dos Magistrados do Estado de Rondônia - AMERON, data vênia, não poderia ter outro dispositivo. Conforme sobejamente destacado, foi do Plenário do CNJ a decisão de suspender cautelarmente o pagamento do auxílio moradia, na sessão de 06 de março de 2007. Essa medida liminar foi confirmada no julgamento realizado em 05 de junho de 2007. Contra essa decisão houve pedido de esclarecimento, acolhido sem efeitos infringentes.
>
> 10. Em síntese, não havia mais recurso para o Plenário do CNJ, no tocante à decisão cautelar de suspensão do pagamento do auxílio-moradia. E não poderia o relator deferir o pedido de modificação da decisão do Plenário do Conselho.
>
> **11. Vê-se, portanto, que a postulação dirigida ao Conselheiro relator do PCA 486 revela propósito de reabrir a discussão incidental do tema e ensejar a impetração de novo mandado de segurança perante o Supremo Tribunal Federal, como de fato ocorreu (MS 28040). É importante registrar que a Associação dos Magistrados do Estado de Rondônia - AMERON já havia impetrado o Mandado de Segurança n. 26.720, visando obter a suspensão dos efeitos da decisão do Plenário do CNJ que determinara a suspensão do pagamento do auxílio-moradia. Nesse MS 26.720 a impetrante não obteve a liminar pretendida.**
>
> **12. É também importante assinalar que o julgamento de mérito do PCA 486, relativamente ao tema do auxílio-moradia,**

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 764E-32D3-184F-A412 e senha 61B7-8CF3-77E8-7CD0

> **aguarda o cumprimento pelo Tribunal de Justiça da diligência de intimação pessoal dos magistrados interessados, determinada pelo relator em atenção à decisão do STF no MS 25.962. Se a decisão do CNJ tem sido tão prejudicial aos magistrados beneficiários da vantagem, como alega a associação requerente, não é compreensível a demora no comparecimento ao processo de todos os interessados.**
>
> 13. Em síntese, não há ilegalidade na decisão impugnada, pelas seguintes razões: a) não poderia o relator modificar a decisão do Plenário do Conselho que determinou a suspensão do pagamento do auxílio-moradia aos magistrados; b) a decisão do Plenário, adotada na sessão de 06 de março de 2007 e confirmada na sessão de 05 de junho de 2007, não mais era passível de recurso; c) a decisão do Plenário já fora objeto de impugnação em outro mandado de segurança no STF (MS 26. 720); d) não é notória a existência de outras decisões do CNJ no sentido de autorizar o pagamento da mesma vantagem a magistrados de outros estados; e) a alegada existência, não provada, de tais decisões não serve de fundamento para a pretendida reforma da mencionada decisão do Plenário do CNJ; f) a demora no julgamento final do PCA 486 não deve ser atribuída apenas ao CNJ, tendo em vista a demora dos interessados em comparecer ao processo, embora seja notória e alegadamente prejudicial a decisão que suspendeu o pagamento da vantagem".*(grifos nossos)*

Inicialmente, no que tange ao pleito relativo à notificação dos interesses em momento anterior à suspensão da vantagem, verifico que, diante das informações fornecidas pelo CNJ, que não houve excesso por parte do referido Órgão, o qual agiu de acordo com suas atribuições.

Cumpre registrar que, na espécie, a atuação do Relator foi amparada em norma expressamente prevista no inciso XI do artigo 25 do Regimento Interno, o qual possui o seguinte teor:

> "Art. 25. São atribuições do Relator:
>
> [...]
>
> XI - deferir medidas urgentes e acauteladoras,

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 764E-32D3-184F-A412 e senha 61B7-8CF3-77E8-7CD0

> motivadamente, quando haja fundado receio de prejuízo, dano irreparável ou risco de perecimento do direito invocado, determinando a inclusão em pauta, na sessão seguinte, para submissão ao referendo do Plenário".

Além disso, nesse contexto, quanto à suspensão do pagamento do referido benefício, até as decisões finais do Plenário do Conselho Nacional de Justiça e desta Suprema Corte, para decidir o mérito do PCA, constato que o Conselho Nacional de Justiça não praticou ato equivocado ou ilegal, tendo em vista que, no exercício de suas funções constitucionais, possui atribuições de natureza administrativa, sendo-lhe permitido apreciar a legalidade dos atos administrativos, especialmente, levando-se em conta as decisões do STF sobre o tema. Nesse sentido:

> "AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. **ACÓRDÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) QUE, EM PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO DECLAROU A ILEGALIDADE DO PAGAMENTO DE AUXÍLIO-MORADIA AOS MAGISTRADOS INATIVOS E APOSENTADOS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CARÁTER INDENIZATÓRIO DA VERBA. DIRETRIZES FIXADAS NA DECISÃO PROFERIDA NA AÇÃO ORIGINÁRIA 1.773/DF E NA RESOLUÇÃO 274/2018, DO CNJ. INCOMPATIBILIDADE NÃO CONFIGURADA ENTRE O ATO IMPUGNADO NO MANDAMUS E A DECISÃO JUDICIAL PROFERIDA PELO TRIBUNAL LOCAL (TRANSITADA EM JULGADO). INEXISTÊNCIA DE ATO ILEGAL PRATICADO PELO CNJ. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I –** O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por força da matriz constitucional prevista no § 4º do art. 103-B da CF/88, exerce o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, incumbindo-lhe, ainda, a análise, de ofício ou mediante provocação, da legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 764E-32D3-184F-A412 e senha 61B7-8CF3-77E8-7CD0

para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei. II -Reconhecimento da plena regularidade de procedimento adotado pelo CNJ, no exercício de competência estabelecida pelo art. 103-B, § 4º, da Constituição, sendo irretocável o acórdão que reconheceu a ilicitude do pagamento de ajuda de custo para moradia a magistrados inativos e pensionistas do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso. III – Cumpre assentar o caráter indenizatório do denominado auxílio-moradia, sob pena de convolar tal instituto em vantagem remuneratória permanente, fato este incompatível com a natureza jurídica da benesse, que, como é cediço, está voltada ao ressarcimento dos custos ocasionados pelo deslocamento do servidor público para outros ambientes que não o de seu domicílio habitual. IV- Assim, o auxílio-moradia não poderia ser incorporado pela Lei estadual 4.964/1985 ao subsídio dos magistrados ou aos proventos de aposentadoria em razão da sua natureza indenizatória, mormente por força do disposto no art. 65, II, da Lei Complementar 35/1979. V - Ao revogar a tutela liminar proferida na Ação Originária (AO) 1.773/DF (e nas demais ações com temáticas semelhantes), o então relator, Ministro Luiz Fux, consignou, de forma clara e indene de dúvida, a vedação do pagamento da verba indenizatória aos integrantes da magistratura de todos os entes da Federação ancorada em atos normativos locais. VI - A decisão proferida na AO 1773/DF analisou expressamente a situação da proscrição ao recebimento do auxílio-moradia que esteja sendo pago "com amparo em atos normativos locais (leis, resoluções ou de qualquer outra espécie)". VII – Ausência de incompatibilidade entre o ato impugnado no presente mandamus e a decisão judicial (transitada em julgado) do Tribunal de Justiça de Mato Grosso – TJMT no Mandado de Segurança 163.544/2014. VIII- A decisão judicial do tribunal de origem não se sobrepõe aos atos normativos primários editados pelo CNJ. Com efeito, por ocasião do julgamento da ADI 4.412/DF (em 18/11/2020), o Plenário desta Corte, para além de declarar a

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 764E-32D3-184F-A412 e senha 61B7-8CF3-77E8-7CD0

> constitucionalidade do art. 106 do Regimento Interno do CNJ - o qual autoriza o imediato cumprimento das suas decisões, ainda que impugnadas perante outro juízo (que não o Supremo Tribunal Federal) – reafirmou a competência exclusiva do STF para julgar ações ajuizadas contra atos do CNJ praticados no exercício de suas competências constitucionais. **IX - Ausência de ato ilegal atribuído ao CNJ.** X – Agravo regimental a que se nega provimento" (MS 37.700-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 04.04.2022).
>
> "Ação originária. Agravo regimental. Direito constitucional e administrativo. Ajuda de custo para fins de moradia. Art. 65, II, da LOMAN (LC nº 35/1979). 1. A revogação da decisão liminar proferida no âmbito da ACO 2.511/DF, Rel. Min. Luiz Fux, esvaziou o objeto da presente lide. 2. **Impossibilidade do recebimento do auxílio-moradia por qualquer membro do Poder Judiciário com amparo em atos normativos locais.** Precedentes. 3. Agravo a que se nega provimento" (AO 2001-AgR-segundo, Rel. Min. Roberto Barroso, Plenário, DJe 23.06.2022).

Ante o exposto, **defiro o** ingresso da União no feito e **denego** a ordem, com base no art. 205 do RISTF. Em consequência, fica **revogada** a liminar anteriormente concedida.

Comunique-se, transmitindo-se cópia da presente decisão ao Conselho Nacional de Justiça.

À Secretaria para as providências cabíveis.

Publique-se e intime-se.

Brasília, 14 de novembro de 2022.

Ministro EDSON FACHIN
Relator
Documento assinado digitalmente

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 764E-32D3-184F-A412 e senha 61B7-8CF3-77E8-7CD0