MANDADO DE SEGURANÇA 28.417 AMAPÁ

RELATOR	**: MIN. DIAS TOFFOLI**
IMPTE.(S)	: ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS DO ESTADO DO AMAPÁ - AMAAP
ADV.(A/S)	: ALBERTO PAVIE RIBEIRO E OUTRO(A/S)
IMPDO.(A/S)	: PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
IMPDO.(A/S)	: CONSELHEIRO RELATOR DO PCA Nº 438 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO:

Vistos.

Trata-se de mandado de segurança coletivo, com pedido de liminar, impetrado pela ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS DO ESTADO DO AMAPÁ (AMAAP) em face do CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ).

A impetrante narra que:

a) em 31/1/07, foi proferida decisão liminar no PCA nº 438, determinando a suspensão do pagamento do auxílio-moradia aos magistrados do Estado do Amapá, por afronta ao princípio da legalidade, uma vez que

> "o Decreto Estadual n. 69, de 15.05.91 (...) não estabelecia o percentual que haveria de ser fixado para o auxílio, atribuindo tal competência ao Tribunal de Justiça";

b) contra a decisão acima referida, impetrou-se o MS nº 26.638/DF, o qual foi julgado extinto, sem julgamento do mérito, em razão do pedido de desistência, após o relator indeferir o pedido de liminar;

c) ante as razões adotadas pelo c. CNJ, "entendeu o legislador do Estado do Amapá, atendendo a iniciativa legislativa do Tribunal de Justiça do Estado, **editar nova lei** [LC nº 40, de 2/3/07]" para fixar o percentual que serviria de base de cálculo para o pagamento do auxílio-moradia aos juízes, o que deu ensejo à formulação de pedido para que o

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 4964694.

c. CNJ "desse cumprimento à sua decisão 'apenas em relação aos magistrados que estavam percebendo, no conjunto da remuneração, acima de R$ 24.500,00";

d) o pedido de limitação dos efeitos da decisão administrativa formulado pela AMAAP foi indeferido pelo Conselheiro Relator do PCA nº 438, ao argumento de que, em sessão plenária de 5/6/07, o colegiado do CNJ deliberou (i) referendar a decisão liminar de suspensão do pagamento do benefício e (ii) retirar o processo de pauta, "em razão da impetração dos Mandados de Segurança n. 26.637, 26.638, 26.550 e 26.663 perante [este] Supremo Tribunal Federal";

e) em 10/9/08, o e. TJAP provocou o c. CNJ para que se manifestasse acerca da pretensão de "restabelecimento do pagamento do auxílio-moradia, invocando, dentre outros motivos, a lei estadual nova", igualmente indeferida pelo Conselho, em 5/12/08.

f) alguns magistrados ingressaram com ação cominatória perante a Justiça comum do Estado do Amapá, a fim de compelir os responsáveis ao cumprimento da LC nº 40/07, na qual foi deferido o pedido de antecipação de tutela para restabelecer o pagamento do auxílio moradia aos autores, em 7/10/08.

g) instado a dar cumprimento à decisão proferida na ação cominatória, o Presidente do e. TJPA comunicou a providência ao c. CNJ, o que provocou o deslocamento dos autos do PCA nº 438 para a presidência do órgão, "para ciência e adoção de eventuais providências, se assim entende[sse] necessárias", ante o disposto na alínea r do inciso I do art. 102 da Constituição Federal de 1988.

h) em decisão de 2/1/09 - ratificada em 4/2/09 e 15/4/09 - o então Presidente do c. CNJ, Ministro **Gilmar Mendes**,

> "determinou ao Tribunal de Justiça do Amapá que desse cumprimento à decisão do CNJ de 31 de janeiro de 2007 (…), assinalando, quanto a questão da lei nova, que incumbiria exclusivamente ao CNJ e ao STF apreciar a conseqüência da sua edição".

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 4964694.

Ainda no histórico dos fatos que embasam este **writ**, a autora afirma que, da última decisão do Presidente do CNJ, apresentou pedido de reconsideração. Antes, porém, que os autos do PCA nº 438 fossem remetidos ao Ministro **Gilmar Mendes** para análise do pedido, o Conselheiro Relator, em 8/6/09, proferiu o seguinte despacho:

> "1. Retirem-se os autos da pauta de julgamento do próximo dia 09.
>
> 2. Considerando o que ficou decidido no Procedimento de Controle Administrativo nº 488 (2008.30.00.000002-4, eletrônico) quando da Sessão Plenária realizada no dia 12 de maio de 2009, e com o objetivo de prevenir eventual argüição de nulidade, expeça-se ofício ao excelentíssimo Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá para que providencie a intimação pessoal de todos os Desembargadores e Juízes de primeiro grau, ativos e inativos, a fim de que se manifestem nos autos, no prazo de quinze (15) dias, contados da intimação."

Por fim, informa que, em 9/9/09, o então Presidente do CNJ, Ministro **Gilmar Mendes**, não conheceu do pedido de reconsideração, por absolutamente incabível.

A impetrante aponta como atos coatores (i) a decisão do Ministro **Gilmar Mendes** que, na qualidade de Presidente do CNJ, não conheceu do pedido de reconsideração formulado pela AMAAP e (ii)

> "[o] ato omissivo do Conselheiro Relator do PCA n. 438 (físico) ou 2008.30.00.000047-4 (eletrônico) que, no último dia 08.06.09, reconheceu a inexistência de intimação de todos os magistrados que recebiam o auxílio-moradia e que tiveram essa verba suspensa pelo CNJ em 31.01.07, mas deixou de anular a decisão que suspendeu referido auxílio".

As teses sustentadas pela autora são as seguintes:

a) o Conselheiro Relator do PCA nº 438, ao determinar a intimação pessoal de todos os desembargadores e juízes do Estado do Amapá,

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 4964694.

reconheceu a nulidade do processo administrativo, pelo que deveria ter anulado a liminar concedida pelo Plenário;

b) impossibilidade de o c. CNJ, por decisão administrativa, obstar o cumprimento de decisão judicial, entendimento reforçado, ademais, pela ausência de pronunciamento específico do órgão administrativo acerca dos efeitos decorrentes da aplicação da LC nº 40/07.

Requer que seja concedida a segurança

> "para declarar a nulidade de todos os atos praticados no PCA n. 438 – 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".

Pela decisão de fls. 420/432, indeferi a liminar e solicitei informações à autoridade apontada como coatora, as quais foram prestadas às fls. 440/447.

A douta Procuradoria-Geral da República opinou pela denegação da segurança, em parecer assim ementado:

> "Mandado de segurança. Atos do Presidente do Conselho Nacional de Justiça e do Relator do Procedimento de Controle Administrativo nº 438. Auxílio-moradia. Magistrados do Estado do Amapá. Alegada ofensa ao contraditório e à ampla defesa não configurada. Ordem de intimação pessoal dos magistrados logo após a suspensão liminar do pagamento do benefício. Legitimidade da decisão que não conheceu do pedido de reconsideração. Respeito ao Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça. Parecer pela denegação da segurança" (fl. 450)

Já em petição de fls. 487/490, a impetrante pleiteou o reexame da liminar.

É o relatório.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 4964694.

O mandado de segurança não merece seguimento, pois ultrapassado o prazo de 120 (cento e vinte) dias a que se refere o art. 23 da Lei nº 12.016/2009.

Explico: depois de toda a extensa narrativa fática, percebe-se facilmente que a verdadeira intenção da impetrante é atacar os atos decisórios do Conselho Nacional de Justiça que implicaram a suspensão do pagamento do auxílio-moradia aos magistrados do Estado do Amapá. Quais esses atos? O acórdão do Plenário, datado de 31/1/07, e as decisões do Ministro **Gilmar Mendes**, de 4/2/09 e 15/4/09.

O presente **mandamus** somente foi impetrado em 6/11/09, quando já consumada a decadência.

Quanto às decisões do Presidente do c. CNJ, a impetrante invoca, como termo **a quo** para a contagem do prazo decadencial, a data de 9/9/09, quando o Ministro **Gilmar Mendes** não conheceu do pedido de reconsideração.

Entretanto, a jurisprudência desta Suprema Corte é pacífica no sentido de que **o pedido de reconsideração não interrompe o prazo decadencial para impetração do mandado de segurança**. Assim dispõe a Súmula STF nº 430, **in verbis**:

> "Pedido de reconsideração na via administrativa não interrompe o prazo para o mandado de segurança."

Com efeito, proferida a decisão de suspender o pagamento do auxílio-moradia, em 15/4/09, e não havendo previsão de recurso administrativo com efeito suspensivo (caso contrário, nem seria o caso de mandado de segurança – inciso I do artigo 5º da Lei nº 12.016/2009), iniciou-se a contagem do prazo decadencial de 120 (cento e vinte) dias para impetrar o **writ**. Nesse sentido, **vide** os seguintes arestos desta Suprema Corte:

> "DECADÊNCIA – MANDADO DE SEGURANÇA. O mandado de segurança há de ser impetrado no prazo assinado em lei, não o reabrindo pedido de reconsideração formalizado

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 4964694.

> anos após o ato atacado ter vindo à balha" (RMS nº 30.990/DF, Relator o Ministro **Marco Aurélio**, Primeira Turma, DJe de 5/6/12)
>
> "EMENTA: CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DECADENCIA DO DIREITO A IMPETRAÇÃO. Lei 1.533/51, art. 18. I. - Decadência do direito a impetração: quando o impetrante ingressou, administrativamente, contra o ato de demissão praticado pelo Ministro de Estado, ja se esgotara o prazo de 120 dias. Ademais, proferida a decisão na via administrativa, o impetrante pediu o reexame do pleito, vale dizer, pediu reconsideração. Acontece que o pedido de reconsideração, na via administrativa, não interrompe o prazo para o mandado de segurança. Súmula 430-STF. II. - Recurso ordinário improvido" (RMS nº 21.491/DF, Relator o Ministro **Carlos Velloso**, Segunda Turma, DJ de 19/2/93).
>
> "- Mandado de segurança. - Competência desta Corte porque a questão diz respeito a magistrados como tais (artigo 102, I, "n", da Constituição). - Procedencia da preliminar de decadencia. Aplicação da Súmula 430, uma vez que, no caso, o pedido de reincorporação nada mais e do que pedido de reconsideração do ato que o impetrante pretende desconstituir. Mandado de segurança não conhecido" (AO nº 165/PR, Relator o Ministro **Moreira Alves**, Primeira Turma, DJ de 12/3/93).

Quanto à alegada omissão do Conselheiro Relator do PCA nº 438, compulsando os autos, identifico que foi determinada a intimação pessoal de todos os desembargadores e juízes do Estado do Amapá, sem que houvesse o reconhecimento de qualquer nulidade do processo administrativo.

A notificação dos magistrados vinculados ao e. TJAP deu-se em respeito às garantias do contraditório e da ampla defesa, "para prevenir eventual argüição de nulidade" quando do **julgamento de mérito** da questão.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 4964694.

As garantias do contraditório e da ampla defesa, entretanto, não são absolutas quando considerado o caráter de urgência do pedido liminar, **podendo o relator despachar a medida antes da oitiva das partes interessadas, como no caso concreto**.

Em outras palavras, não há obrigatoriedade de se declarar a nulidade da decisão cautelar proferida antes da notificação dos interessados, razão pela qual não se verifica qualquer ilegalidade no ato do Conselheiro Relator, o qual proferiu despacho ordinatório a fim de determinar a expedição de ofício aos magistrados do Estado do Amapá para cientificá-los da tramitação do PCA nº 438.

Insisto, portanto, que o objeto do presente **mandamus** é o acórdão do Plenário do c. CNJ, de 31/1/07, mediante o qual se referendou a medida liminar deferida pelo relator a fim de suspender o pagamento do auxílio-moradia.

Na própria peça vestibular, a impetrante narra que, "em agosto de 2007, (…) requereu seu ingresso nos autos do PCA n. 438". É inconteste a participação da impetrante nos autos do processo administrativo e sua ciência da tramitação do PCA nº 438.

A data do ingresso da AMAAP no processo administrativo (em agosto de 2007), deve ser considerada como termo **a quo** da contagem do prazo para a impetração do **writ** (ocorrida em 6/11/09), tendo decorrido mais de 3 (três) anos desde a ciência inequívoca do ato impugnado.

Ainda que se considere para início da contagem do prazo a data em que o então Presidente do c. CNJ, Ministro **Gilmar Mendes**, determinou quefosse cumprida a decisão cautelar proferida no PCA nº 438 (em 2/1/09, e ratificada em 4/2/09 e 15/4/09) - a despeito da deliberação procedida em ação cominatória -, é certo que, em 6/11/09, já havia transcorrido o prazo decadencial de 120 (cento e vinte) dias para impetrar o **mandamus**.

Em reforço à afirmação de que o ato impugnado neste **mandamus** consiste na determinação cautelar de suspensão do pagamento do benefício, destaco que a autora, na peça vestibular, invoca o "o direito líquido e certo dos magistrados do Estado do Amapá de receber o auxílio-

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 4964694.

moradia", tendo requerido a nulidade de todos os atos do PCA nº 438, com exceção, exatamente, da "deliberação contida no ato comissivo de determinar a realização da notificação pessoal dos magistrados".

Nesse sentido também se manifestou a douta Procuradoria-Geral da República, **in verbis**:

> "Da extensa narrativa da inicial ressai que, a pretexto de impugnar atos do Presidente do Conselho e do Relator do PCA 438, o que pretende a impetrante é, em verdade, anular a decisão de caráter cautelar do plenário do Conselho Nacional de Justiça, *de janeiro de 2007*, que suspendeu o pagamento do auxílio-moradia aos magistrados do Estado do Amapá, já alcançada pela decadência.
>
> (…)
>
> Bem se vê, em primeiro, que, se vício houve quanto à ausência de intimação dos magistrados interessados – e a impetrante aponta o prejuízo decorrente especificamente da impossibilidade de exercício de defesa *em momento anterior à prolação da decisão cautelar* –, este se deu já quando da prolação da referida decisão, e não dois anos depois, quando reconhecida a necessidade de intimação pessoal dos magistrados.
>
> Ainda que assim não fosse, observa-se que o ato do Relator que efetivamente ordenou fossem os magistrados intimados pessoalmente data de 8 de junho de 2009 (fl. 368), momento a partir do qual poder-se-ia cogitar da alegada omissão em declarar a nulidade da decisão que suspendeu o benefício. O *writ* foi impetrado em 6 de novembro de 2009, quando já ultrapassado, portanto, também sob esse ângulo, o prazo decadencial de 120 dias.
>
> De todo modo, a exigência de observância do contraditório não parece alcançar, como pretende a impetrante, os provimentos de caráter cautelar. É da natureza de tal espécie de decisão o adiamento do contraditório – por ser com ele incompatível, a depender das peculiaridades e urgência do caso – seja nos processos judiciais, seja nos administrativos. A

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 4964694.

> intimação para conhecimento do processo, mesmo após a suspensão liminar do pagamento da verba, supre qualquer alegação de prejuízo à ampla defesa e ao contraditório.
>
> A documentação acostada aos autos demonstra – e o registra o eminente Ministro Relator na decisão de fls. 420/432 – que já em fevereiro de 2007 o Tribunal de Justiça do Estado do Amapá ordenou fossem cientificados e intimados *'os magistrados abrangidos pela decisão do CNJ no Procedimento de Controle Administrativo nº 438'* (fl. 317).
>
> Há nos autos, além disso, ofício do Conselho Nacional de Justiça dirigido à Associação dos Magistrados Brasileiros, de 16 de fevereiro de 2007, dando notícia da decisão cautelar proferida no PCA 438 (fl. 142), além de peças de defesa apresentadas tanto pela AMB quanto pela associação impetrante (fls. 172/188, 343/363, 364/367), representante dos magistrados do Estado do Amapá, o que confirma haver sido garantido o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa. Também o Tribunal de Justiça do Estado atuou, nas ocasiões em que se manifestou (fls. 283/286), em defesa do direito dos magistrados."

Ante o exposto, **nego seguimento** ao mandado de segurança. Custas pela impetrante, não havendo que se falar em condenação em honorários de advogado, nos termos da Súmula nº 512 desta Corte.

Publique-se.

Brasília, 27 de novembro de 2013.

Ministro **DIAS TOFFOLI**
Relator
Documento assinado digitalmente

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 4964694.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 4964694.