MANDADO DE SEGURANÇA 27.935 MATO GROSSO

RELATOR	**: MIN. EDSON FACHIN**
IMPTE.(S)	: ESTADO DE MATO GROSSO
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO
IMPDO.(A/S)	: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CORREIÇÃO Nº 2007.1000008231)
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO: Trata-se de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado pelo Estado de Mato Grosso, em face de decisão proferida pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça, nos autos do Procedimento de Correição 2007.10.00.0008231, que confirmou a decisão liminar concedida naqueles autos para determinar ao Tribunal de Justiça do Estado que se abstenha de realizar qualquer espécie de pagamento mensal à título de "auxílio-transporte" aos seus magistrados, sob os seguintes fundamentos:

> "No tocante à suspensão do pagamento do 'auxílio transporte' aos Magistrados do Estado do Mato Grosso, cumpre destacar que a Constituição Federal, no art. 93, V e 96, II, "b", prevê o 'subsídio' como forma de pagamento aos Magistrados. Nos termos do art. 39, § 4º da Constituição, o subsídio é a remuneração constituída por parcela única, sendo vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, acréscimo, abono, prêmio, verba de representação ou qualquer outra espécie remuneratória.
>
> (…)
>
> Neste contexto, incabível o pagamento mensal de auxílio-transporte, sendo certo que a forma como o Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso vinha procedendo consubstanciava verdadeiro pagamento com natureza remuneratória.
>
> Registre-se, primeiramente, que o art. 65, I, da LOMAN, dispõe que poderá ser paga aos magistrados, além dos vencimentos, '*ajuda de custo, para despesas de transporte e mudança*'. Contrariamente ao consignado pelo Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça, o dispositivo refere-se ao

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 12403595.

> pagamento de despesas de transporte por ocasião de mudança de magistrado, e não acerca de pagamento mensal de auxílio-transporte.
>
> Com a edição da Lei Complementar nº 54, de 22.12.86, foi acrescentado o § 3º ao art. 65 da Lei Complementar nº 35/79 – LOMAN, dispondo acerca da concessão ao magistrado de auxílio-transporte. Não obstante, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Representação nº 1.417-7/DF, declarou a inconstitucionalidade do referido § 3º. (…).
>
> (…)
>
> No tocante à Resolução/CNJ nº 13, de 21 de março de 2006, cumpre destacar que houve previsão expressa acerca da impossibilidade de acréscimos de qualquer parcela, '*de qualquer origem*', ao subsídio mensal dos magistrados, ficando ressalvado o pagamento de verbas de caráter indenizatório.
>
> Dentre as verbas de caráter indenizatório elencadas no art. 8º, I, da referida Resolução, consta a 'indenização de transporte' (art. 8º, I, 'f'). Entretanto, contrariamente ao explicitado pelo Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça, a 'indenização de transporte' não se refere ao pagamento mensal de auxílio-transporte. A verba em questão refere-se à indenização que o magistrado terá direito caso utilize condução própria no deslocamento para a nova sede, em caso de mudança.
>
> Assim, mostra-se incabível, como pretendido pelo Tribunal de Justiça do Mato Grosso, a manutenção do pagamento do auxílio-transporte aos magistrados, tendo em vista não só a ausência de previsão legal, mas também a expressa vedação de qualquer acréscimo aos subsídios"(fls. 47-49).

Na exordial, alega o Autor, preliminarmente, violação ao devido processo legal, em razão da ausência de notificação dos magistrados beneficiários da verba impugnada para exercerem seu direito de defesa no procedimento administrativo, nos termos em que determinado pelos arts. 94 e 98, do CNJ e pelo art. 3º, I e III, da Lei 9.784/99.

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 12403595.

No mérito, narra que o auxílio-transporte foi instituído a todos os magistrados do TJMT por meio da Lei 4.987/86, do Estado de Mato Grosso, que determinou a aplicação aos órgãos do Poder Judiciário do art. 18 da Lei 4.662/84, que previu o pagamento de uma gratificação, a título de locomoção, no desempenho efetivo das atribuições do cargo, aos Fiscais de Tributos Estaduais, correspondente a 15% (quinze por cento) da remuneração. Relata que tal verba é concedida apenas àqueles membros do Tribunal que não optaram pela utilização de veículos oficiais, conforme entendimento administrativo do TJMT.

Sustenta que o pagamento do auxílio tem assento no art. 65, I, da LOMAN ("*ajuda de custo, para despesas com transporte e mudança*") e no art. 8º, I, *f*, Resolução 13-2006 – CNJ, que exclui da incidência do teto remuneratório a indenização de transporte.

Aduz que, a partir da Constituição Federal de 1988, deixou de ser da competência da União legislar sobre direitos específicos dos magistrados, via LOMAN, que passaram a estar sujeitos apenas a leis estaduais. Assim, no entender do Estado, não caberia ao Conselho Nacional de Justiça excluir ou glosar verbas outorgadas à magistratura local por normas estaduais, ainda que não previstas na LOMAN, sob pena de violação à autonomia do ente estadual e ao princípio da reserva legal.

Argumenta, ademais, que o CNJ extrapolou a competência a ele atribuída pelo art. 103-B, § 4º, da Constituição Federal, ao impor condição não prevista no art. 65, I, da LOMAN ou na lei estadual de regência à concessão do benefício de "auxílio-transporte" – no caso, a comprovação do gasto por meio de prestação de contas –, uma vez que não lhe cabe expedir normas sobre direitos dos magistrados.

Alega, ainda, que a decisão proferida pelo CNJ usurpa a competência do STF para exercer controle abstrato de constitucionalidade ou para conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 65, I, da LOMAN e ao art. 18, da Lei estadual 4.987/86.

Por fim, sustenta que a instituição do auxílio-transporte remonta há duas décadas e já integra o patrimônio jurídico daqueles que recebiam o benefício, motivo pelo qual o corte do seu pagamento de forma abrupta

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 12403595.

ofende o princípio da irredutibilidade de vencimentos.

Diante dessas considerações, requer seja reconhecido o direito líquido e certo dos magistrados do TJMT de receber o auxílio-transporte, nos termos da Lei estadual 4.987/86, com a cassação, em definitivo, da decisão do Conselho Nacional, nos autos da Correição 2007.1000008231.

A Associação Mato-Grossense de Magistrados – AMAM peticionou nos autos para requerer sua admissão no feito como assistente litisconsorcial do Impetrante (fls. 256-273).

O Ministro Ricardo Lewandowski indeferiu o pedido de ingresso no feito formulado pela AMAM e o pedido liminar formulado pelo Autor. (fls. 319-322).

O Conselho Nacional de Justiça prestou informações (fls. 327-333), relatando que o procedimento correicional foi instaurado pelo Corregedor Nacional de Justiça para suspender a iminente venda de veículos adquiridos pelo Estado de Mato Grosso, em razão da recusa dos magistrados em utilizá-los, dada a escolha pelo recebimento mensal de auxílio-transporte. Assinala que essa situação poderia configurar ofensa à Resolução 13, do CNJ, que exige comprovação de gastos para o pagamento do auxílio, diante de sua natureza indenizatória. Com esse fundamento, o Corregedor determinou a imediata suspensão do processo de alienação dos veículos e do pagamento do benefício aos magistrados daquele Estado. Essa decisão, proferida em sede liminar, foi posteriormente referendada e, no mérito, confirmada por aquele órgão colegiado.

A Procuradoria-Geral da República emitiu parecer assim ementado:

> "Mandado de segurança. CNJ. Correição nº 2007.1000008231 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ. "**Auxílio transporte"**, com natureza remuneratória. Determinação para o TJMT não pagar aos Magistrados. Parecer preliminar. Redistribuição por prevenção do MS 28.373 para julgamento conjunto com este MS 27.935; no mérito, pela **denegação da ordem**". (fls. 464)

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 12403595.

A AMAM peticionou novamente nos autos para requerer seu ingresso no feito, desta vez na qualidade de litisconsorte ativo necessário.

Em 29.10.2014, o Estado – autor requereu vista nos autos, mediante carga, o que não foi apreciado pelo Relator.

É o relatório. Decido.

A pretensão versada nestes autos diz respeito, em suma, ao reconhecimento da incompetência do CNJ para extirpar o pagamento de benefício denominado "auxílio transporte" concedido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso aos seus magistrados com fundamento em lei estadual. No entanto, antes de apreciar as preliminares e os pontos controvertidos deste mandado de segurança, é necessário debruçar-se sobre duas questões que se encontram pendentes de análise.

A primeira se refere ao pedido de vista dos autos mediante carga, formulado pelo Estado de Mato Grosso, na data de 29.10.2014 (fls. 496). Destaco, sobre essa questão, constar informação da Secretaria desta Corte no sentido de ter a Procuradoria-Geral do Estado tido acesso aos autos para cópia, na Seção de Atendimento Presencial deste STF, na data de 6.11.2014 (fls. 498). Após, não houve reiteração do requerimento de vista mediante carga por aquele Estado. Entendo, portanto, prejudicado o pedido.

No que tange ao pedido de ingresso no feito, formulado pela AMAM, sob a alcunha de se fazer presente hipótese de litisconsórcio ativo necessário – cuja configuração é objeto de grande celeuma doutrinária –, assinalo carecer ao Requerente legitimidade e interesse processual para figurar no polo ativo do presente feito. Explico.

Embora a Associação possua legitimidade extraordinária para representar os interesses de seus associados perante o Poder Judiciário, extraída da própria Constituição Federal (art. 5º, XXI, CF/88), a questão posta nos autos não se cinge ao direito de recebimento da verba denominada "auxílio transporte" pelos magistrados do Estado de Mato Grosso, mas sim (i) à competência legislativa do ente estadual para conceder benefícios aos seus magistrados; (ii) à competência do CNJ para extirpar o pagamento do benefício concedido por lei estadual aos

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 12403595.

magistrados estaduais e para impor condições não previstas na LOMAN ou na lei estadual para a sua concessão; e, ainda, (iii) a usurpação de competência do STF, pelo CNJ, para exercer controle abstrato de constitucionalidade de lei estadual e de dispositivo da LOMAN.

Nessa esteira, a legitimidade extraordinária da Associação circunscreve-se ao interesse subjetivo de seus membros, consistente no recebimento da referida verba, e não alcança a condição de representante do Estado de Mato Grosso, que vem a estes autos buscar a tutela de sua competência legislativa frente a ato do Conselho Nacional de Justiça.

Quer se olhe para o objeto da presente impetração, sobre o qual os representados da Associação não possuem interesse jurídico a ser tutelado pela decisão, quer se olhe para a representação judicial do Estado de Mato Grosso no feito, sobre a qual a Associação não possui legitimidade processual, uma vez que incumbida aos Procuradores do Estado, nos termos do art. 132 da Constituição Federal, não se admite a sua intervenção no feito, na condição de litisconsorte ativo.

Tendo em vista essa circunstância e a tentativa recalcitrante da AMAM de ingressar no feito, no polo ativo da demanda, **alerto** que, nos termos da legislação processual vigente, configura-se litigância de má-fé deduzir pretensão contra texto expresso de lei ou provocar incidente manifestamente infundado, sob pena de multa de até dez por cento do valor corrigido da causa, ou, quando a causa for de valor inestimável, de até dez vezes o valor do salário-mínimo, nos termos dos arts. 80, I, VI e 81, do CPC.

Superadas essas considerações, passo, então, à análise das preliminares e dos pontos controvertidos neste mandado de segurança para então proclamar a solução para a presente controvérsia.

I – Preliminar de mérito: da inexistência de ofensa ao devido processo legal pela ausência de notificação de todos os eventuais interessados para que se manifestem nos autos do processo correicional.

No que se refere à preliminar de mérito da questão posta nos autos,

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 12403595.

consigno, de saída, não haver ofensa ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa, em razão da falta de notificação de todos os magistrados beneficiários da verba impugnada para exercerem defesa no procedimento administrativo de correição instaurado perante o CNJ, objeto deste mandado de segurança.

Conforme já assentado por esta Corte, para se definir sobre a necessidade de oitiva dos eventuais interessados nos efeitos da decisão impugnada (art. 94, do RICNJ), faz-se mister, além de observar a existência de situação jurídica constituída com base no ato controlado, apreciar se ele possui caráter genérico ou individual e se a deliberação proferida pelo órgão de controle administrativo possui natureza objetiva ou subjetiva.

Isso porque, caso o ato administrativo objeto de controle revista-se de caráter individual, passível de desconstituição pelo órgão administrativo, é assegurada a participação do beneficiário para defendê-lo. Todavia, nos casos em que se discute a legalidade de ato administrativo de caráter genérico e objetivo, bem como sua conformidade com os princípios constitucionais, é prescindível a notificação dos eventuais interessados para participar do procedimento, tendo em vista que a consideração da situação particular de cada um não interfere no deslinde da questão, nem se revela essencial para assegurar o resultado útil da decisão a ser proferida.

Nesse sentido, há precedentes de ambas as Turmas desta Corte. Confiram-se, no que interessa, os seguintes julgados:

> "AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. INTERPOSIÇÃO SOB A ÉGIDE DO CPC/1973. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. OUTORGA DE DELEGAÇÃO A SUBSTITUTO, SEM CONCURSO PÚBLICO. SUSTENTADA OFENSA ÀS GARANTIAS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. 1. A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, atenta à viabilidade

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 12403595.

> operacional dos órgãos de controle (Tribunal de Contas da União, Conselho Nacional de Justiça, Conselho Nacional do Ministério Público etc.), e à acertada delimitação das garantias constitucionais de natureza procedimental, firma-se no sentido de que, na hipótese de a autuação de instituições fiscalizatórias envolver apuração de espectro amplo, voltada à promoção de ajuste da conduta de entes ou órgãos fiscalizados aos ditames legais, sem a deliberação imediata sobre situações específicas, não há necessidade de intimação, no âmbito interno do órgão de controle, de cada um dos potenciais interessados nos desdobramentos da decisão administrativa genérica a ser proferida. Precedentes. (...)". (MS 27.571-AgR-segundo, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, Dje 15.9.2016).
>
> "Mandado de segurança. Ato do Conselho Nacional de Justiça. Anulação da fixação de férias em 60 dias para servidores de segunda instância da Justiça estadual mineira. Competência constitucional do Conselho para controle de legalidade dos atos administrativos de tribunal local. Ato de caráter geral. Desnecessidade de notificação pessoal. Inexistência de violação do contraditório e da ampla defesa. Férias de sessenta dias. Ausência de previsão legal. (…). 3. Sendo o ato administrativo controlado de caráter normativo geral, resta afastada a necessidade de notificação, pelo CNJ, dos servidores interessados no processo. (…)." (MS 26.739, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, Dje 14.6.2016).

No caso concreto, o ato objeto de controle pelo CNJ possui natureza geral, tendo em vista decorrer de decisão administrativa do TJMT que entendeu ser devido o pagamento de "auxílio-transporte" a todos os magistrados que dispensaram o uso de carro oficial, com fundamento no art. 6º, da Lei estadual 4.987/86; no art. 65, I, da LOMAN (ajuda de custo, para despesas com transporte e mudança); e no art. 8º, I, *f*, Resolução 13-2006 – CNJ.

A deliberação proferida pelo CNJ, por sua vez, vedou o pagamento mensal desse benefício a todos magistrados daquele Tribunal que

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 12403595.

percebiam a referida verba, indistintamente, revestindo-se, portanto, de natureza objetiva.

Assim, configurada hipótese de apuração de ato administrativo de amplo espectro, para o qual a deliberação do CNJ se reveste de natureza genérica, capaz de atingir todos os interessados de maneira uniforme, resta afastada a necessidade de notificação de todos os magistrados do TJMT beneficiários do "auxílio-transporte" para a defesa do ato, nos termos da jurisprudência desta Corte.

Passo, então, à análise do mérito desta ação mandamental.

II – Da competência da União para legislar sobre o regime jurídico único da magistratura e da desconformidade de previsão do pagamento de "auxílio-transporte" com o regime remuneratório aplicado à magistratura nacional.

No que toca ao mérito da causa, sublinho, de saída, não se sustentar o argumento do Autor de que, a partir da Constituição Federal de 1988, deixou de ser da competência da União legislar sobre direitos específicos dos magistrados, via LOMAN, que passaram a estar sujeitos apenas às leis estaduais, tendo em vista que o parágrafo único do art. 112, da Constituição de 1967, com a redação dada pela EC 7/77 – que conferia à LOMAN estabelecer normas relativas "*à organização, ao funcionamento, à disciplina, às vantagens, aos direitos e aos deveres da Magistratura*" –, não teria sido mantido pelo art. 125, da nova Constituição Federal.

É certo que o artigo 125 da Constituição Federal atribui aos Estados a competência para organizar a sua própria Justiça, sem, no entanto, deixar de jungir essa organização aos princípios estabelecidos pela própria Carta da República em seu artigo 93, conforme se verifica de suas redações:

> "Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios: (…)
>
> Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição."

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 12403595.

Ao contrário do que afirmado pelo Autor, o art. 93, *caput*, da Constituição Federal de 1988 manteve o regime jurídico único instituído aos membros do Poder Judiciário na Constituição pretérita, ao prever a elaboração do Estatuto da Magistratura, aplicável a toda a magistratura nacional, mediante Lei Complementar federal de iniciativa do Supremo Tribunal Federal.

Sobre esse tema, o STF firmou entendimento no sentido de que, até a edição daquela lei complementar, o referido Estatuto será disciplinado pelas disposições contidas na Lei Complementar 35/79 (LOMAN), que foi recepcionada pela Constituição Federal. Nesse sentido: ADI 1.985, Rel. Min. Eros Grau, Dj 13.5.2005; e AO 185, Rel. Min. Ellen Gracie, Pleno, Dj 2.8.2002.

Esta Corte assentou, ainda, que o estabelecimento de um regime jurídico unificado aos magistrados da União e dos Estados pelo constituinte originário tem como objetivo evitar a concessão ilimitada de privilégios entre os poderes locais, incompatível com a independência assegurada constitucionalmente ao Poder Judiciário.

Sobre o tema, colaciono trecho das considerações proferidas pelo Ministro Néri da Silveira, no julgamento da AO 155, Rel. Min. Octavio Gallotti, Pleno, Dj 10.11.1995:

> "Penso que a disciplina uniforme para a magistratura nacional, quer destinada aos juízes da União, quer aos juízes dos Estados-membros, teve seu primeiro diploma na Lei Complementar nº 35, da 1979, editada com base no parágrafo único do art. 112, da Emenda Constitucional 7/1977. Manteve-se esse sistema na Constituição de 1988, ao estipular no art. 93, que Lei Complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, dispusesse sobre o Estatuto da Magistratura, estabelecendo-se, desde logo, um rol de princípios a serem observados na edição dessa Lei Complementar, concernentes a direitos e vantagens, ao lado de deveres e proibições, para os magistrados brasileiros.
>
> O que quis efetivamente a Emenda Constitucional nº 7, agora confirmada na Constituição de 1988, foi, destarte, que existisse regime jurídico único nacional para os juízes

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 12403595.

> brasileiros. Essa intenção dos constituintes tem sua razão de ser, pois o Poder Judiciário é um Poder nacional. Não obstante a existência da dualidade das Justiças – da União e dos Estados-membros – o certo é que, dos três Poderes do Estado brasileiro, o único que se pode afirmar como um poder nacional é o Poder Judiciário. As decisões da Justiça dos Estados são susceptíveis de revisão por órgãos integrantes da Justiça da União, o que não sucede com as deliberações dos outros dois Poderes. (...). Há, sem nenhuma dúvida, organização de natureza nacional, hierarquizada, no âmbito do Poder Judiciário.
>
> Conveniente seria, dessa maneira, portanto – e isso é uma antiga discussão no Direito brasileiro –, que também se estabelecesse uniformidade no que concerne aos direitos e vantagens dos magistrados.
>
> (…)
>
> Há, portanto, um mandamento na Constituição a ordenar toda essa disciplina, inclusive a concernente à retribuição dos membros da Magistratura.
>
> (…)
>
> No ponto, compreendo que o art. 65 da LOMAN continua em vigor. Portanto, em face dessa norma que enumera as vantagens que os magistrados brasileiros podem receber, além dos vencimentos, não se autoriza à lei local conceder vantagens especiais não enquadráveis no art. 65 da LOMAN."

Nessa esteira, restou consignado, no julgamento acima referido, não estarem recepcionadas pela nova ordem constitucional as leis estaduais de qualquer hierarquia, anteriores à Constituição Federal, que disponham sobre direitos e vantagens conferidos à magistratura local, que conflitem com o regime remuneratório da magistratura nacional, previsto na LC 35/79. Eis a ementa do julgado:

> "Perante a enumeração exaustiva do art. 69 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Lei Complementar n. 35-79), ficaram revogadas as leis estaduais concessivas do direito de licença premio ou especial aos magistrados, aos quais,

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 12403595.

> igualmente, não se aplicam as normas que confiram esse mesmo direito aos servidores públicos em geral. Mandado de segurança, por tal fundamento, indeferido."

Nesse mesmo sentido: AO 482, Rel. Min. Cármen Lúcia, Pleno, Dje 25.5.2011; e MS 23.557, Rel. Min. Moreira Alves, Pleno, Dj 4.5.2001.

Assim, nos termos da jurisprudência desta Corte, há reserva constitucional para o domínio de lei complementar que trate dos direitos e vantagens atribuídos aos membros da magistratura. Isso significa, como reiterado nos precedentes citados, que não cabe ao poder normativo dos tribunais e dos estados dispor sobre benefícios não previstos na LOMAN ou que desvirtuem os nelas estabelecidos.

Ainda sobre a matéria, no que se refere a normas posteriores à Constituição, cito os seguintes precedentes: ADI 4.462, Rel. Min. Cármen Lúcia, Dje 14.9.2016; MS 28.447, Rel. Min. Dias Toffoli, Dje 23.11.2011; MS 27.593, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Dje 8.10.2010; ADI 4.108-MC-REF, Rel. Min. Ellen Gracie, Dje 6.3.2009; ADI 3.227, Rel. Min. Gilmar Mendes, Dj 1º.9.2006; ADI 1.422, Rel. Min. Ilmar Galvão, Dj 12.11.1999.

Dito isso, é de se observar que o rol taxativo do art. 65 da LOMAN não prevê a concessão de "auxílio-transporte" - com o conteúdo que lhe deu o TJMT - aos magistrados nacionais, tendo vedado, em seu parágrafo 2º, a concessão de adicionais ou vantagens pecuniárias nele não previstos.

Com efeito, a Emenda Constitucional 19/1998, que incluiu o parágrafo 4º ao art. 39, da Constituição Federal e instituiu o pagamento dos membros de Poder mediante subsídio, fixado em parcela única, também vedou o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

Após a instituição do pagamento dos membros do Poder Judiciário mediante subsídio, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução 13/2006, prevendo, a incorporação pela parcela única de todas as verbas e vantagens, de qualquer natureza (art. 4º), não excluídas, explicitamente, pelo art. 5º, daquela Resolução, dentre as quais não se encontra o pagamento do benefício de "auxílio transporte", pago

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 12403595.

mensalmente aos membros do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso.

Sublinhe-se, ademais, que a referida verba não se confunde com a "indenização de transporte", prevista o art. 8º, I, *f*, da Resolução 13/2006, do CNJ, destinada ao reembolso de magistrado que utiliza condução própria no deslocamento para nova sede, nem com o art. 65, I, da LOMAN, que prevê o pagamento de ajuda de custo para despesas com transporte em caso de mudança de domicílio do magistrado para exercer o cargo em outra comarca, no interesse da Administração Pública.

Isso porque, embora seja certo que o art. 65, I, da LC 35/79 não indica os critérios para o pagamento da indenização em questão, uma vez que depende de regulamentação por lei ordinária, ainda não editada pela União, esta Corte já assentou o entendimento no sentido de que, na ausência de regulamentação específica de dispositivo daquela lei, aplica-se subsidiariamente à LOMAN a Lei 8.112/90, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União. Nesse sentido: MS 25.191, Rel. Min. Cármen Lúcia, Pleno, Dje 14.12.2007; AO 1.651-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJE 19.2.2015; e AO 2.029, Rel. Min. Teori Zavascki, Dje 5.8.2016.

Nessa ambiência, o art. 53, da Lei 8.112/90, que dispõe sobre o pagamento de ajuda de custo e de indenização de transporte aos servidores públicos federais, possui a seguinte redação:

> "Art. 53. A ajuda de custo destina-se a compensar despesas de instalação do servidor que, no interesse do serviço, passar a ter exercício em nova sede, com mudança de domicílio em caráter permanente, vedado o duplo pagamento de indenização, a qualquer tempo, no caso de o cônjuge ou companheiro que detenha também a condição de servidor, vier a ter exercício na mesma sede.
>
> § 1º Correm por conta da administração as despesas de transporte do servidor e de sua família, compreendendo passagem, bagagem e bens pessoais.

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 12403595.

> (…)
>
> Art. 60. Conceder-se-á indenização de transporte ao servidor que realizar despesas com a utilização de meio próprio de locomoção para a execução se serviços externos, por força das atribuições próprias do cargo, conforme dispuser em regulamento."

Correto, portanto, o entendimento proferido pelo CNJ no sentido de que o art. 65, I, da LOMAN e o art. 8º, I, *f*, da Resolução 13/2006 tratam de verbas pagas por ocasião da mudança de magistrado para exercer jurisdição em nova comarca, com mudança definitiva de domicílio, e não de pagamento mensal de auxílio-transporte.

Sublinhe-se, por relevante, que o parágrafo 3º do art. 65, da LOMAN, acrescido à sua redação pela LC 54/86, que previa a concessão, pelo respectivo Tribunal, do pagamento de "auxílio transporte", em até 25% (vinte e cinco por cento) dos vencimentos, teve sua redação suspensa pela Resolução 31/1993, do Senado Federal, tendo em vista o julgamento da Representação 1.417, Rel. Min. Moreira Alves, Pleno, Dj 15.4.1988, que declarou a sua inconstitucionalidade.

Naquela oportunidade, esta Corte assentou a inconstitucionalidade formal do dispositivo por outorgar diretamente aos Tribunais a competência normativa para conceder os benefícios do auxílio-moradia e auxílio-transporte aos seus magistrados, dentro dos limites por eles fixados, independentemente da edição de lei ordinária dos Estados ou da União que autorizasse a despesa correspondente.

Assim, não havendo previsão na LOMAN compatível com o pagamento mensal do "auxílio transporte" aos magistrados locais, resta clara a contrariedade da Lei 4.987/86, do Estado de Mato Grosso, com a matriz normativa que rege a matéria (art. 65, da LOMAN c/c art. 93, da Constituição Federal) e com o novo regime remuneratório da carreira imposto pelo art. 39, § 4º, da Constituição Federal, regulamentado pelos arts. 4º e 5º, da Resolução 13/2006 – CNJ.

Destaque-se, ademais, que o CNJ não alterou o regime legal do direito ao auxílio-transporte, exercendo competência não prevista no art.

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 12403595.

103-B, § 4º, da Constituição Federal, ao criar condição nova ao pagamento do benefício – no caso, a comprovação de gastos efetivos –, conforme afirmado pelo Impetrante.

Longe de criar condição nova ao pagamento da referida verba, o órgão de controle da atuação do Poder Judiciário determinou a suspensão do seu pagamento, ante a ausência de previsão legal para a sua concessão e em razão da sua desconformidade com o regime remuneratório da magistratura, atualmente em vigor.

III – Da inocorrência de usurpação da competência do STF para exercer controle concentrado de constitucionalidade.

Também não merece prosperar a alegada usurpação de competência desta Corte para exercer o controle de constitucionalidade ou para conceder interpretação conforme a Constituição ao art. 6º, da Lei 4.987/86, do Estado de Mato Grosso e ao art. 65, I, da LOMAN, pelo CNJ.

Ressalte-se que o controle da legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, de ofício ou mediante provocação, constitui atribuição conferida ao CNJ pelo art. 103-B, § 4º, II, da Constituição, no exercício da competência de controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, ao qual é permitido adotar todas as providências necessários ao exato cumprimento da lei.

Nessa senda, há entendimento desta Corte no sentido de que não é vedado ao CNJ controlar a atuação administrativa de Tribunal de Justiça local que, respaldado em lei estadual, se distancie da interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal aos preceitos constitucionais e legais que regem a matéria. Nesse sentido: MS 28.141, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, Dje 1º.7.2011; MS 26.739, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, Dje 14.6.2016; MS 28.064-AgR-ED, Rel. Min. Cármen Lúcia, Pleno, Dje 1º.12.2014. Deste último, extraio o seguinte trecho do voto condutor do acórdão:

"Apesar de este Supremo Tribunal reputar declaratório de

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 12403595.

> inconstitucionalidade o acórdão que, embora sem o explicitar, afasta a incidência de norma ordinária pertinente à lide para decidi-la sob critérios alegadamente extraídos da Constituição da República, assentou-se, no julgamento do Mandado de Segurança 28.141 (Relator Ministro Ricardo Lewandowski), que a retirada da eficácia de determinada norma pelo Conselho Nacional de Justiça, fundada em jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido da sua inconstitucionalidade, não resulta em usurpação da competência jurisdicional deste Supremo Tribunal, mas no exercício do dever daquele órgão de controle externo de zelar pela supremacia da Constituição da República.
>
> (...)
>
> A anulação do ato impugnado com fundamento na incompetência do Conselho Nacional de Justiça, então, serviria apenas para postergar a aplicação do entendimento consolidado por este Supremo Tribunal, do não poderia aquele Conselho dissentir."

Assim, a deliberação do CNJ que deixa de aplicar lei estadual anterior à Constituição que conflite com o regime remuneratório da magistratura regulado pelo art. 39, § 4º, da Constituição e com a LOMAN, decorre do exercício direta da competência que lhe foi constitucionalmente atribuída, de zelar pela legalidade da atuação administrativa de membros e órgãos do Poder Judiciário, nos termos da jurisprudência consolidada desta Corte.

IV – Da inexistência de direito adquirido ao pagamento do "auxílio-transporte" e da não incidência no princípio da irredutibilidade de vencimentos ao caso

Por fim, diante de tudo o que foi exposto, não se sustenta a alegação de que o benefício já integra o patrimônio jurídico daqueles que o recebiam, motivo pelo qual o corte do seu pagamento de forma abrupta ofende o princípio da irredutibilidade de vencimentos.

A jurisprudência do Tribunal é no sentido de que inexiste ilegalidade

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 12403595.

na extinção de uma vantagem ou na sua absorção por lei posterior que majorou vencimentos, desde que preservada a irredutibilidade da remuneração. Não obstante, tal princípio, previsto no art. 95, da Constituição Federal, é aplicável apenas às parcelas regularmente recebidas, não havendo que se falar em redução da remuneração decorrente da supressão de verba concedida ilegalmente.

Nesse sentido: MS 32.688-AgR-segundo, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, Dje 28.9.2016; MS 28.171-AgR-segundo, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, Dje 10.2.2016; MS 28.653-ED, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, Dje 13.5.2015; e RE 597.734-AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, Dje 2.9.2014.

Assim, tendo em vista que a jurisprudência desta Corte se firmou no sentido de não estarem recepcionadas pela Constituição as leis estaduais, de qualquer hierarquia, anteriores à Constituição, que prevejam a concessão de direitos e vantagens aos magistrados não expressos na LC 35/79, vantagens essas que também conflitam com o atual regime remuneratório de subsídios, configura-se ilegal a concessão do "auxílio-transporte" pelo Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso aos seus magistrados, motivo pelo qual não incide, na espécie, o princípio da irredutibilidade de vencimentos diante da determinação de suspensão do pagamento da referida verba.

V – Conclusão

Diante da ilegalidade na concessão de vantagem não prevista na LOMAN - auxílio-transporte - e da competência privativa da União para legislar sobre o regime jurídico único da magistratura nacional, não se caracteriza o direito líquido e certo do Impetrante, a justificar a concessão da segurança pleiteada na presente ação mandamental.

Ante o exposto, nego seguimento ao pedido (art. 21, § 1º, do RISTF).

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 10 de fevereiro de 2017.

Ministro **EDSON FACHIN**

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 12403595.