

MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 39.821 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. NUNES MARQUES**
IMPTE.(S) : ASSOCIACAO DOS JUIZES FEDERAIS DO BRASIL
ADV.(A/S) : ALBERTO EMANUEL ALBERTIN MALTA
IMPDO.(A/S) : TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TCU. FISCALIZAÇÃO DE RECURSOS ORIUNDOS DE PENAS PECUNIÁRIAS. DEFERIMENTO.

I. CASO EM EXAME

1. Mandado de segurança contra acórdão do Tribunal de Contas da União (TCU) que autorizou a realização de fiscalização, no âmbito da Justiça Federal, da destinação de recursos oriundos de prestações pecuniárias pagas em razão de condenações criminais.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em saber se há plausibilidade no direito alegado e perigo na demora a justificar a suspensão liminar do acórdão do TCU.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A gestão dos recursos decorrentes de prestações pecuniárias fixadas em processos criminais está a cargo do Poder Judiciário e se sujeita a fiscalização e

controle pelo Conselho da Justiça Federal (CJF) e e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

4. Não se trata, aqui, da fiscalização do dispêndio desses valores pela entidade beneficiada com o seu recebimento, mas sim do controle da destinação feita pelos órgãos jurisdicionais. O Plenário do STF reconheceu a constitucionalidade de resoluções do CJF e do CNJ que, ao “regulamentar o exercício de uma competência própria do Poder Judiciário”, estabelecem diretrizes para a destinação desses recursos (ADI 5.388, Red. p/ acórdão Min. Nunes Marques).

5. Vale ressaltar que, recentemente, foi editada a Resolução CNJ nº 558/2024, que disciplina a matéria de forma ainda mais minuciosa. A nova regulamentação estabelece critérios para credenciamento de entidades, aplicação dos recursos, prestação de contas e garantia de transparência.

6. Assentada a competência do CNJ e do CJF para fiscalizar a destinação dos valores em questão, em juízo de cognição sumária, há plausibilidade na alegação de que o ato impugnado exorbitou da competência constitucional do Tribunal de Contas.

7. Por fim, considerando que os

trabalhos de auditoria já estão em curso, há evidente perigo na demora.

IV. DISPOSITIVO E TESE

7. Pedido liminar deferido, para suspender os efeitos do Acórdão TCU nº 531/2024.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 37; 70; 71; 99; 103-B, § 4º e art. 105, §1º, II.

Jurisprudência relevante citada: ADI 5.388 (2024), Red. p/ acórdão Min. Nunes Marques e MS 38.745-AgR (2023), Rel. Min. Gilmar Mendes.

1. Trata-se de mandado de segurança impetrado pela Associação dos Juízes Federais do Brasil – Ajufe, em face do Acórdão nº 531/2024, do Tribunal de Contas da União – TCU. O ato impugnado aprovou a proposta de fiscalização apresentada pela Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação, com vistas “a examinar aspectos relativos à utilização de recursos oriundos da aplicação de pena de prestação pecuniária e destinados a entidades públicas ou privadas com finalidade social”.

2. A impetrante sustenta que o acórdão viola as garantias de autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário (arts. 96 e 99 da Constituição). Defende que o Conselho Nacional de Justiça – CNJ é o órgão competente para fiscalizar e controlar a atividade administrativa e financeira dos tribunais (art. 103-B, § 4º, II, da Constituição), e que, no âmbito da Justiça Federal, o Conselho da Justiça Federal – CJF

complementa essa atuação.

3. Aponta que o CNJ já regulamentou a destinação dos recursos provenientes de prestações pecuniárias fixadas em processos criminais, por meio da Resolução nº 558/2024. Esclarece que esse ato normativo estabelece diretrizes para a gestão e destinação de valores decorrentes de condenações criminais, colaboração premiada, acordos de leniência e acordos de cooperação internacional no âmbito do Poder Judiciário.

4. Afirma, ainda, que as prestações pecuniárias pagas no âmbito de processos penais não constituem receitas públicas federais, motivo por que não se sujeitariam a controle e fiscalização do TCU (arts. 70 e 71 da Constituição). Por fim, argumenta que a realização das inspeções desrespeita as prerrogativas da magistratura federal.

5. A impetrante requer a concessão de medida cautelar com o objetivo de suspender, até decisão final de mérito, quaisquer atos de fiscalização ou inspeção, no âmbito da Justiça Federal, autorizados pelo Acórdão TCU n.º 531/2024. No mérito, pede a concessão definitiva da ordem para cassar o referido acórdão, com a extinção dos processos TC n.º 006.635/2024-5 e TC n.º 007.350/2024-4.

6. É o relatório. **Decido.**

7. Em juízo de cognição sumária, entendo que estão presentes os requisitos necessários à concessão da medida liminar, nos termos do art. 7º, III, da Lei nº 12.016/2009.

8. Nos termos do art. 103-B, § 4º, II, da Constituição, compete ao Conselho Nacional de Justiça – CNJ o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, cabendo-lhe zelar pela

observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37 da Constituição). O art. 105, §1º, II, da Constituição, por sua vez, estabelece que compete ao Conselho da Justiça Federal – CJF exercer a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeiro e segundo grau, como órgão central do sistema e com poderes correicionais, cujas decisões terão caráter vinculante. Existe, portanto, uma sistemática constitucional bem delineada para o controle das atividades administrativas e financeiras da Justiça Federal.

9. O CNJ, no exercício de sua competência, regulamentou a destinação dos recursos provenientes de prestações pecuniárias fixadas em processos criminais. Com efeito, a Resolução CNJ nº 558/2024 “estabelece diretrizes para a gestão e destinação de valores e bens oriundos de pena de multa, perda de bens e valores e prestações pecuniárias decorrentes de condenações criminais, colaboração premiada, acordos de leniência e acordos de cooperação internacional no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências”. Esse ato normativo alterou a regulamentação então vigente, mas a destinação das verbas oriundas de penas pecuniárias já era disciplinada desde 2012 pela Resolução CNJ nº 154. Da mesma forma, a Resolução CJF nº 295/2014 regulamenta a “utilização dos recursos oriundos da aplicação da pena de prestação pecuniária”.

10. No que diz respeito às prestações pecuniárias decorrentes de condenação criminal, a Resolução CNJ nº 558/2024 estabeleceu disciplina detalhada com o objetivo de garantir a boa administração dos recursos. A nova regulamentação aumentou o rigor na destinação desses valores, estabelecendo critérios para credenciamento de entidades, aplicação dos recursos, prestação de contas e garantia de transparência. A resolução especifica os tipos de entidades e atividades para onde os valores devem ser destinados (art. 6º); estabelece vedações em relação à

destinação de recursos (art. 7º); prevê o prévio credenciamento das entidades para onde os recursos possam ser destinados, que devem ser realizados por meio de editais públicos com ampla divulgação e obedecendo aos princípios da Administração Pública (arts. 9 e 10); estabelece que os tribunais divulgarão periodicamente em seus sítios eletrônicos e com acesso público o montante arrecadado e as entidades e projetos favorecidos (art. 12), além de determinar a prestação de contas por parte das entidades beneficiadas (art. 13).

11. No julgamento da ADI 5.388 (Red. p/ acórdão Min. Nunes Marques, j. em 20.05.2024), o Plenário desta Corte declarou a constitucionalidade da Resolução CNJ nº 154/2012 e da Resolução CJF nº 295/2014. Na ocasião, o STF reconheceu que a destinação dos recursos decorrentes de prestações pecuniárias é providência a cargo dos órgãos jurisdicionais. Além disso, assentou a competência do CNJ e do CJF para definir as diretrizes aplicáveis a essa atividade e, como consequência, para fiscalizar o seu desempenho. A seguir:

“CONSTITUCIONAL. RESOLUÇÕES DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E DO CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. DESTINAÇÃO DE RECURSOS ORIUNDOS DA PENA DE PRESTAÇÃO PECUNIÁRIA. ADMINISTRAÇÃO DAS MEDIDAS ALTERNATIVAS. COMPETÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO. AUSÊNCIA DE INTERESSE DO MINISTÉRIO PÚBLICO OU DO ACUSADO NA DEFINIÇÃO DA ENTIDADE BENEFICIÁRIA. REGULAMENTAÇÃO ADMINISTRATIVA.

1. A prestação pecuniária, espécie de pena restritiva de direitos, tem caráter penal e indenizatório à vítima ou a seus dependentes. O efeito pedagógico reside na perda do quantum arbitrado.

2. A destinação da prestação pecuniária, por si só, não

pode ser interpretada como elemento essencial da negociação celebrada entre o Ministério Público e o acusado em potencial, de modo que não importa ou interessa a qualquer das partes.

3. A definição da entidade a beneficiar-se da prestação pecuniária encontra-se no âmbito da administração das medidas alternativas, a cargo do Poder Judiciário, tal como a da pena privativa de liberdade.

4. As Resoluções n. 154/2021 do Conselho Nacional de Justiça e 295/2014 do Conselho da Justiça Federal se limitam a regulamentar o exercício de uma competência própria do Poder Judiciário, objetivando sua uniformização nos tribunais pátrios.

5. Pedido julgado improcedente”.

12. Ressalto que não se trata, aqui, da fiscalização do dispêndio desses valores pela entidade beneficiada com o seu recebimento, mas sim do controle da destinação feita pelos órgãos jurisdicionais¹. Sendo assim, assentada a competência constitucional do CNJ e do CJF para fiscalizar a destinação dos valores em questão, entendo que, ao menos à primeira vista, há plausibilidade na alegação de que o ato impugnado exorbitou da competência constitucional do Tribunal de Contas.

13. Ressalto que, de forma semelhante, o STF possui precedentes de invalidação de atos do TCU que invadiam competência reservada ao CNJ. Cito como exemplo o MS 38.745-AgR, pelo qual foi cassado acórdão que, ao determinar ao Estado do Piauí a

¹ Quanto a esse primeiro aspecto, o art. 14-A da Resolução CNJ nº 558/2024 reconhece a competência do respectivo Tribunal de Contas para fiscalizar, mediante prestação de contas diretamente pela entidade beneficiada, os recursos transferidos à Defesa Civil independentemente de prévio credenciamento ocorrida enquanto durarem os efeitos de estado de calamidade pública formalmente decretada por ato do Poder Executivo Federal, Estadual ou Municipal.

complementação de quantia oriunda de precatórios do FUNDEB, interferia em atuação administrativa do Poder Judiciário. Confira-se:

“AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PRECATÓRIO DO FUNDEB/FUNDEF. SEQUESTRO DA VERBA PELO TJPI. PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS ATRASADOS DA FAZENDA ESTADUAL. ATUAÇÃO DO TCE. ALEGADA MOROSIDADE. ATUAÇÃO DO TCU. DETERMINAÇÃO AO GOVERNO ESTADUAL PARA RECOMPOSIÇÃO DOS VALORES. INEXISTÊNCIA DE CONDUTA DO ESTADO. ATO ADMINISTRATIVO DO TJPI. CONTROLE DA ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA DO PODER JUDICIÁRIO. COMPETÊNCIA DO CNJ. ORDEM CONCEDIDA. NEGADO PROVIMENTO AO AGRAVO REGIMENTAL (...)

3. Inexistência de conduta do Estado ou de seus gestores referente à suposta má utilização das verbas públicas em questão, a dar ensejo à atuação do TCU. A determinação de bloqueio dos valores decorreu de ordem direta do TJPI. Competência do Conselho Nacional de Justiça para fiscalizar a atuação administrativa do Poder Judiciário. Ordem concedida para cassar acórdão do TCU” (MS 38.745-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, j. em 29.05.2023).

14. Por fim, verifico que está evidenciado o perigo na demora. A impetrante demonstra que os trabalhos de auditoria estão designados para ocorrer entre 24.06.2024 e 27.09.2024. Assim, os atos de fiscalização autorizados pelo acórdão impugnado podem ser praticados a qualquer momento.

15. Ante o exposto, sem prejuízo da reapreciação da matéria pelo relator, **defiro o pedido liminar** para suspender os efeitos do

MS 39821 MC / DF

Acórdão TCU nº 531/2024.

16. Notifique-se a autoridade impetrada para, querendo, prestar informações. Dê-se ciência à pessoa jurídica interessada para, se for o caso, ingressar no feito.

Intimem-se. Publique-se.

Brasília, 31 de julho de 2024.

Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO
Presidente