

MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 35.211 DISTRITO FEDERAL

RELATORA : **MIN. ROSA WEBER**
IMPTE.(S) : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**
IMPDO.(A/S) : **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
IMPDO.(A/S) : **RELATOR DO TC Nº 043.927.2012-2 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**

MANDADO DE SEGURANÇA. PROVIDÊNCIAS PROCESSUAIS. CITAÇÃO DE LITISCONSORTE PASSIVO NECESSÁRIO. PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR. AUSÊNCIA DE RISCO DE INEFICÁCIA DA MEDIDA, SE CONCEDIDA A SEGURANÇA AO FINAL. INDEFERIMENTO.

Vistos etc.

1. Mandado de segurança, com pedido de medida liminar, impetrado pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios contra atos do Tribunal de Contas da União nos autos de prestação de contas apresentada pelo Fundo Constitucional do Distrito Federal (TC nº 043.927/2012-2).

2. No Acórdão nº 1774/2017-TCU-Plenário (evento 5), proferido em 16.8.2017, ao exame de expediente apresentado pela Polícia Militar do Distrito Federal no bojo da mencionada prestação de contas, a autoridade impetrada deliberou nos seguintes termos:

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos de prestação de contas encaminhada pelo Fundo Constitucional do Distrito Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo

MS 35211 MC / DF

Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, c/c o art. 45 da Lei 8.443/1992, determinar à Polícia Militar do Distrito Federal, à Polícia Civil do Distrito Federal e ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal que, no que se refere aos servidores de seus quadros funcionais que estejam cedidos a quaisquer órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados ou do Distrito Federal e dos Municípios, bem como aos demais órgãos ou entidades não pertencentes às estruturas dos respectivos Poderes:

9.1.1. no prazo de quinze dias, providenciem o retorno dos servidores que estejam desempenhando funções que não guardem estrita pertinência com as atividades de segurança pública do Distrito Federal;

9.1.2. no prazo de trinta dias, providenciem o retorno dos servidores que estejam desempenhando funções que guardem estrita pertinência com as atividades de segurança pública do Distrito Federal;

9.2. informar à Polícia Civil do Distrito Federal que a determinação supra também abrange os agentes policiais de custódia lotados e/ou em exercício em órgãos não integrantes da estrutura orgânica da corporação;

9.3. facultar ao Distrito Federal, no prazo de trinta dias, demonstrar cabalmente a este Tribunal quais são as funções que, indubitável e excepcionalmente, não podem ser desempenhadas sem a cessão dos servidores em questão;

9.4. informar ao Distrito Federal que o retorno do servidor, nos termos do item anterior, não implica cessação das atividades policiais exercidas, na hipótese de elas serem consideradas necessárias pelo governo daquele ente distrital e puderem ser executadas sem a cessão;

9.5. determinar a autuação de processo para apurar, no prazo de 180 dias, os valores a serem ressarcidos pelos cessionários ao FCDF, bem como as razões pelas quais tais ressarcimentos não foram realizados, promovendo-se, se for o caso, a devida responsabilização pela mora;

MS 35211 MC / DF

9.6. determinar à Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública que autue processo de representação para avaliar o impacto do art. 21 do Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (Decreto 88.777/1983) sobre os cofres do Fundo Constitucional do Distrito Federal;

9.7. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Polícia Militar do Distrito Federal, à Polícia Civil do Distrito Federal, ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, ao Gestor do Fundo Constitucional do Distrito Federal, ao Governador do Distrito Federal, ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, ao Ministério Público da União (referência Ofício MPU 5.188, de 9/10/2015), ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle e ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.”

3. Posteriormente, o relator do TC nº 043.927/2012-2, Ministro Bruno Dantas, em despacho datado de 08.9.2017, consignou (evento 6, fl. 6), na fração de interesse:

“Quanto às razões apresentadas pelo MPDFT, ressalva feita aos servidores estritamente necessários ao funcionamento do Gabinete do Procurador-Geral de Justiça, considero-as insuficientes para infirmar o acórdão embargado, pelo que reitero a determinação de imediata devolução, no prazo anteriormente fixado.”

4. O impetrante assevera ter legitimidade para impetrar mandado de segurança em defesa de suas prerrogativas, faculdades e direitos constitucionais e legais. Sustenta o cabimento da impetração, uma vez indeferido, em parte, efeito suspensivo ao recurso administrativo que apresentou, sob a forma de memoriais de terceiro interessado, nos autos do TC nº 043.927/2012-2. Argumenta que não se insere no âmbito das atribuições constitucionais do TCU a desconstituição de “*atos celebrados*

MS 35211 MC / DF

na órbita discricionária” (inicial, fl. 31). Alega que as cessões de policiais militares, bombeiros militares e policiais civis do Distrito Federal estão amparadas em normas legais e regulamentares. Pondera que tais cessões se destinam a promover ações de segurança pública – não de segurança meramente corporativa – em prol de órgão do Ministério Público da União, pelo que, ao contrário do afirmado pela autoridade impetrada, atenderiam à finalidade dos recursos destinados ao Fundo Constitucional do Distrito Federal. Acrescenta que a implementação de requisições de força policial, como alternativa às cessões, importaria em medida menos eficiente para os órgãos cedentes e cessionário. Defende, ainda, a desnecessidade de ressarcir os valores utilizados na remuneração dos militares e do policial civil cedido pelo Distrito Federal, pois tais valores, oriundos do Tesouro Nacional, têm a mesma fonte dos recursos alocados para órgãos do Ministério Público da União. Registra que os “atos de cessão se deram com ônus para o órgão de origem, sem ônus financeiro, portanto, para o MPDFT na condição de cessionário, e desse modo devem ser mantidos” (exordial, fl. 31). Invoca os arts. 21, XIV, 70 e 71 da Magna Carta; 1º, § 1º, da Lei nº 10.633/2002; 77, § 2º, da Lei nº 7.289/1984; 20 e 21, VI, do Decreto nº 88.777/1983; e 152, V, e 154, I, da Lei Complementar nº 840/2011 do Distrito Federal.

5. A par de tais fundamentos, endereçados a demonstrar a plausibilidade jurídica do pedido, agrega que o retorno dos vinte e dois militares (vinte e um policiais militares e um bombeiro militar) e do único policial civil, que lhe estão atualmente cedidos, aos órgãos distritais cedentes, em cumprimento ao determinado pela autoridade impetrada, importaria em *“abrupto e perigoso esvaziamento dos mecanismos de proteção pessoal dos Membros do MPDFT no legítimo exercício de suas funções institucionais”* (peça de ingresso, fl. 20). Nessa perspectiva, afirma que *“a garantia à segurança dos membros do MPDFT, tendo em vista a falta de efetivo próprio com a expertise necessária, passa, necessariamente, pela manutenção dos policiais militares e civis cedidos do Governo do Distrito Federal, altamente qualificados e experientes em atividades operacionais e táticas afetas às questões de segurança”* (inaugural, fl. 31).

MS 35211 MC / DF

6. Eis os pedidos deduzidos:

“a) a concessão de medida liminar, inaudita altera pars, a fim de que sejam imediatamente suspensas, no que toca ao impetrante, as determinações constantes do Acórdão nº 1.174/2017/TCU, bem como do Despacho Monocrático que se lhe sucedeu, da lavra do e. Min. Bruno Dantas, que indeferiu, parcialmente, o efeito suspensivo ao recurso interposto pelo impetrante como terceiro interessado, autorizando-se, por via de consequência, até julgamento definitivo da segurança, a continuidade dos atos de cessão de policiais militares e civis do Distrito Federal ao MPDFT, tendo em vista a sua plena legalidade;

(...)

c) a concessão definitiva da segurança, para que sejam anulados/invalidados o Acórdão nº 1.174/2017/TCU, bem como o Despacho Monocrático que se lhe sucedeu, da lavra do e. Min. Bruno Dantas, que indeferiu, parcialmente, o efeito suspensivo ao recurso interposto pelo impetrante como terceiro interessado, reconhecendo-se, ao final, a plena validade e a legalidade das cessões de policiais civis e militares oriundos do Governo do Distrito Federal ao MPDFT, afastando-se a necessidade de ressarcimento ao Fundo Constitucional do Distrito Federal por parte do órgão impetrante, pelas razões anteriormente declinadas.”

7. Declarada a suspeição do relator original, Ministro Marco Aurélio, os autos me foram redistribuídos, por determinação da Presidência desta Suprema Corte, em 10.10.2017, vindo conclusos ao meu gabinete nessa mesma data (eventos 12, 14 e 16).

É o relatório.

Decido.

1. O Distrito Federal, ente cedente, cuja esfera jurídica foi impactada pelos atos impugnados e pode ser alcançada por decisão a ser proferida neste *writ* deve ser citado na condição de litisconsorte passivo necessário.

MS 35211 MC / DF

Nada obstante, antes de proceder na forma do art. 115, parágrafo único, do CPC, examino, de logo, presente a urgência invocada pelo impetrante, o pedido de medida liminar.

2. A autoridade impetrada, em despacho do Ministro Bruno Dantas, relator do TC nº 043.927/2012-2, reconheceu, em parte, efeito suspensivo ao recurso administrativo apresentado pelo impetrante na forma de memoriais de terceiro interessado, no tocante aos “*servidores estritamente necessários ao funcionamento do Gabinete do Procurador-Geral de Justiça*”. Esse aspecto, **a merecer esclarecimentos em sede de informações**, sinaliza que o Acórdão nº 1774/2017-TCU-Plenário pode não desfrutar dos atributos da operatividade e da exequibilidade em relação à totalidade, hipótese que atrairia o óbice do art. 5º, I, da Lei nº 12.016/2009, ou a uma parcela dos 23 agentes públicos cedidos ao MPDFT por órgãos de segurança pública distritais.

3. Ainda que, por epítrope, se tome por premissa, antes da abertura de prazo para informações, a inocuidade prática do efeito suspensivo reconhecido no despacho do Ministro Bruno Dantas, não estaria, a meu juízo, evidenciado perigo de dano suscetível de legitimar o implemento de medida liminar. A propósito, a própria inicial acena com a possibilidade de requisição de força policial, fundada no art. 8º, III e IX, da Lei Complementar nº 75/1993, como alternativa para promover a segurança dos membros do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios, enquanto perdurar a discussão sobre a legalidade dos atos impugnados nesta impetração.

4. Enfatizo, ademais, que o Ministério Público da União, no qual se insere o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios, dispõe de quadro de servidores técnicos de segurança institucional. Tais servidores, habilitados ao porte de arma de fogo, na forma dos arts. 6º, XI, e 7º-A da Lei nº 10.826/2003 e da Resolução Conjunta CNJ/CNMP nº 4/2014, podem, em princípio, desempenhar ao menos parte das atribuições anteriormente confiadas aos cedidos, em cenário apto a reforçar, na espécie, a ausência do perigo da demora.

5. Não diviso, por outro lado, risco de irreversibilidade dos efeitos

MS 35211 MC / DF

dos atos impugnados (art. 7º, III, da Lei nº 12.016/2009). Se concedida a ordem mandamental, eventuais cessões que tenham sido alcançadas pelos atos impugnados poderão ser novamente implementadas, desde que sejam consideradas convenientes e oportunas pelos órgãos envolvidos.

6. Ante o exposto: i) intime-se o impetrante para, em 15 dias, requerer a citação do Distrito Federal (art. 115, parágrafo único, do CPC), sob pena de indeferimento da inicial; e ii) sem prejuízo de novo exame, após a chegada das informações, indefiro, por ora, o pedido de medida liminar.

7. Para promover a celeridade processual, notifique-se, desde logo, a autoridade impetrada, a fim de que preste informações no prazo de 10 dias (art. 7º, I, da Lei nº 12.016/2009), **inclusive quanto ao alcance da ressalva veiculada no despacho do relator do TC nº 043.927/2012-2, datado de 08.9.2017;** e cientifique-se a União, por seu órgão de representação judicial, para que, querendo, ingresse no feito (art. 7º, II, da Lei nº 12.016/2009).

Publique-se.

Brasília, 23 de outubro de 2017.

Ministra Rosa Weber

Relatora