

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 022.352/2019-8

Natureza(s): Representação

Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/TRT-RS

Interessada: Valdete Souto Severo (640.\*\*\*.\*\*\*-72)

Representação legal: Marco Antonio Loduca Scalामandre (100.743/OAB-SP) e outros, representando Valdete Souto Severo.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. TRT-RS. LIBERAÇÃO DE MAGISTRADA PARA ATUAÇÃO EM ENTIDADE CIVIL PRIVADA SEM AMPARO NA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. CONHECIMENTO. MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENDER O ATO ATÉ DECISÃO DE MÉRITO. EFEITOS DA CAUTELAR SUSPENSOS LIMINARMENTE POR FORÇA DE RECLAMAÇÃO AJUIZADA NO STF PELA INTERESSADA. OITIVA. ATO ADMINISTRATIVO CASSADO NO ÂMBITO DO CNJ. CASSAÇÃO DA LIMINAR NO ÂMBITO DO STF. RETORNO DA MAGISTRADA AO EXERCÍCIO DO CARGO JÁ OCORRIDO. PERDA DE OBJETO DA MEDIDA CAUTELAR. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO DE MEDIDAS COMPENSATÓRIAS EM FACE DOS PREJUÍZOS À PRESTAÇÃO JURISDICIONAL DECORRENTES DO PERÍODO DE AFASTAMENTO IRREGULAR DO EXERCÍCIO DO CARGO DA MAGISTRADA, APÓS A CIÊNCIA DA ORDEM CAUTELAR DO TCU, EM FACE DA CASSAÇÃO DA LIMINAR NO STF (EFEITOS *EX TUNC*). CIÊNCIA.

1. A concessão de licença para representação classista prevista no art. 73, inciso III, da Lei Complementar 35/1979 somente é cabível quando se tratar de associação cujos objetivos estatutários caracterizem inequivocamente o propósito de representação classista.
2. Segundo entendimento do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, “as associações representativas dos magistrados no âmbito da Justiça do Trabalho são a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho - ANAMATRA e as Associações dos Magistrados da Justiça do Trabalho, vinculadas aos Tribunais Regionais do Trabalho – AMATRAS”.

## RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal deste Tribunal (Sefip), a noticiar indícios de irregularidade na liberação de magistrada pelo Tribunal Regional do Trabalho do Rio Grande do Sul (TRT 4ª Região) para o exercício de atividade em associação privada, sem amparo na legislação de regência.

2. Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, o teor principal da instrução conclusiva lavrada no âmbito da Sefip, cuja proposta de encaminhamento foi endossada pela direção da unidade (peças 60-62):

### **HISTÓRICO**

(...) [A presente representação foi motivada pela notícia da liberação, pelo órgão especial do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, no Rio Grande do Sul, de juíza vinculada àquela corte trabalhista para presidir a Associação de Juizes para a Democracia (AJD). A autorização foi concedida a título de licença para representação de classe, pelo período de dois anos, a contar de 30/5/2019, com fulcro na Lei Complementar 35/1979, art. 73, inciso III (peça 5)].

4. *Esta Especializada, analisando o caso, entendeu que a AJD é entidade indevidamente identificada como associação de classe, considerando cabível a cassação liminar da medida irregularmente praticada pelo órgão jurisdicionado, com o consequente retorno da magistrada às suas funções judicantes, fazendo jus ao benefício da dispensa quanto ao ressarcimento das remunerações até então percebidas de boa-fé (peça 7).*

5. *Por meio de despacho, o Ministro Raimundo Carreiro, relator do caso, decidiu determinar cautelarmente ao Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região e do Órgão Especial, autoridade responsável pela gestão administrativa do órgão, que adotasse as providências necessárias à suspensão da decisão concessória de licença para representação de classe à juíza Valdete Souto Severo e ao imediato retorno da magistrada às suas funções judicantes (peça 10).*

6. *No mesmo despacho, o Ministro-Relator decidiu, ainda, promover, em respeito ao postulado da ampla defesa, a oitiva do Presidente do TRT da 4ª Região e da mencionada juíza, para que apresentassem a este Tribunal, se assim desejassem, os esclarecimentos que julgassem necessários diante dos fatos relatados na presente representação, para que somente então fosse analisado o mérito da matéria. Complementarmente, determinou que fosse dada ciência ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) para que, da mesma forma, se assim desejassem, apresentassem as informações e esclarecimentos que julgassem oportunos em relação à matéria versada nesta representação (peça 10).*

7. *No que se refere à decisão cautelar monocraticamente determinada pelo Relator, tal foi posteriormente deferida pelo Plenário desta Corte de Contas, por meio do Acórdão 1.904/2019 (peças 21-23), datado de 14/8/2019, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro. Contudo, provocado pela magistrada, o Supremo Tribunal Federal, em sede de reclamação, deferiu, em 5/9/2019, pedido de liminar para suspender, cautelarmente, até o julgamento de mérito daquela reclamação, a eficácia dessa decisão, restabelecendo a decisão liberatória do Órgão Especial do TRT4 (Rcl 36.386-MC/RS, Ministro-Relator Ricardo Lewandowski) (peça 34). Já no ano corrente, a Secretaria de Controle Interno do órgão jurisdicionado informou que o Órgão Especial daquele Tribunal [TRT-4] referendou, por unanimidade, em 29/6/2020, decisão do Corregedor Regional que autorizou o retorno à jurisdição da juíza Valdete Souto Severo, a contar de 21/5/2020, em cumprimento à mencionada decisão cautelar expedida por esta Corte de Contas (peça 55).*

8. *Quanto às oitivas determinadas pelo Ministro-Relator, a Presidente do TRT da 4ª Região enviou os devidos esclarecimentos (peça 28). Não consta dos autos os esclarecimentos solicitados à juíza Valdete Souto Severo. Já o CNJ intimou este Tribunal para ciência de decisão quanto à instauração de procedimento de controle administrativo para apurar os fatos narrados nesta representação (peça 53). O CSJT, por sua vez, emitiu seu entendimento acerca do caso (peça 32).*

9. *Retornam os autos a esta Especializada para o prosseguimento da análise técnica dos novos elementos acostados aos autos.*

### **EXAME TÉCNICO**

10. Assim se pronunciou a Presidente do TRT da 4ª Região, essencialmente (peça 28, p. 2-5) (destaques do original):

*Em decisão proferida em 29.MAIO.2019 (...), esta signatária, embora tenha manifestado entendimento contrário ao deferimento do pedido formulado pela AJD, com o objetivo de evitar prejuízo à atividade da Associação e visando a submeter a matéria ao Órgão Especial deste Tribunal (órgão colegiado com competência administrativa), deferiu, “de forma temporária, até a próxima sessão daquele Órgão, dia 14.JUN. 2019, ad referendum do Órgão Especial, o pedido de concessão de Licença para representação de classe para a Juíza Valdete Souto Severo.” (...)*

*(...)*  
*Esclareço, por oportuno, que embora não tenha constado expressamente na certidão de julgamento do Processo Administrativo TRT4 nº 0003645-36.2019.5.04.0000, esta signatária absteve-se de proferir o seu voto na sessão de julgamento, o que restou registrado na ata da sessão ordinária nº 06/2019 do Órgão Especial deste Tribunal. (...)*

*(...)*

*Ao ser cientificada da decisão cautelar prolatada em 08.AGO.2019 nos autos do Processo TCU nº 022.352/2019-8, esta signatária, em decisão monocrática, proferida em 09.AGO.2019 (...), **SUSPENDEU a decisão Especial deste Tribunal, na sessão ordinária realizada no dia 14.JUN.2019, que “deferiu o pedido de licença para representação de classe à Juíza Valdete Souto Severo pelo período de dois anos, a contar de 30 maio de 2019”, e DETERMINOU o retorno da magistrada às suas funções jurisdicionais a contar do dia 12.AGO.2019 (segunda-feira).***

*Relatados os principais fatos ocorridos nos autos do Processo Administrativo TRT4 nº 0003645-36.2019.5.04.0000, é importante pontuar que a concessão de licença remunerada para o exercício de cargo de direção de associação de classe constitui matéria complexa, que, embora esteja prevista no artigo 73, inciso III, da Lei Complementar nº 35/1979 e no artigo 1º, alínea “c”, da Resolução CNJ nº 133/2011 como um direito assegurado aos magistrados, não está suficientemente regulamentada, condição que possibilita interpretações divergentes sobre o tema, como ocorrido no próprio julgamento do Processo Administrativo (...).*

*Assim, ainda que o resultado do mencionado julgamento não se coadune com o entendimento firmado por esse Egrégio Tribunal de Contas da União nos autos do Processo TCU nº 022.352/2019-8, tenho a convicção de que os integrantes deste TRT4 que votaram favoravelmente à concessão de licença remunerada à Juíza VALDETE SOUTO SEVERO o fizeram a partir da interpretação por eles alcançada da legislação vigente.*

11. O pronunciamento do CSJT se deu nos seguintes termos, essencialmente (peça 32):

*Registro, por oportuno, que as associações representativas dos magistrados no âmbito da Justiça do Trabalho são a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho - ANAMATRA e as Associações dos Magistrados da Justiça do Trabalho, vinculadas aos Tribunais Regionais do Trabalho - AMATRAS.*

*Assim, entendo que a interpretação adotada pelo Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, de conceder licença para representação de classe à referida magistrada junto à Associação de Juízes para a Democracia - AJD, afigurou-se equivocada.*

12. Note-se que o pronunciamento da Presidente do TRT da 4ª Região apenas detalhou como se deu o afastamento da mencionada juíza, sem adentrar no mérito da matéria, ressaltando que a ausência de regulamentação mais específica permitia a interpretação pelo afastamento. Por outro lado, a juíza atingida pela representação se absteve de se pronunciar, ao passo que o CNJ decidiu apurar melhor a questão em sede de procedimento de controle administrativo. O CSJT, por sua vez, corrobora com o entendimento exarado por esta Corte de Contas.

13. A matéria já foi decidida no âmbito do CNJ, tendo este Conselho decidido cassar a licença para representação de classe concedida pelo TRT 4ª Região, conforme decisão datada de 29/7/2020, proferida nos autos do Processo de Controle Administrativo do CNJ 0006806-17.2019.2.00.0000

(peça 58) e, no âmbito do STF, a liminar concedida à juíza nos autos da Rcl 36.386-MC/RS foi cassada em decisão monocrática publicada em 4/5/2020 (peça 57), tendo os embargos por ela opostos sido rejeitados em decisão publicada em 24/6/2020 (peça 59), não tendo ocorrido ainda, até o presente momento, o trânsito em julgado desse processo.

13.1 No entanto, nada impede que esta Corte de Contas, no cumprimento de sua missão constitucional, estabeleça um entendimento de mérito sobre a questão. Uma vez que foram observadas as formalidades requeridas pelos postulados da ampla defesa e do contraditório, e considerando que, vencida essa etapa, não foram trazidos aos autos novos argumentos que alterem o entendimento desta Especializada, já externado de forma minudente em nossa primeira instrução (peça 7), ratificamos em essência toda a argumentação ali exposta, com a exceção da data final para ser considerada a boa-fé, entendendo-se agora a sua manutenção até a data em que foi publicada a rejeição dos embargos no âmbito do STF (24/6/2020), haja vista que, a partir dessa data, pode-se inferir não mais ser possível defender qualquer controvérsia jurídica sobre o tema.

13.2 Cabe ressaltar que o órgão jurisdicionado já adotou as providências atinentes ao caso, considerando que a magistrada já se encontra no exercício de suas atividades judicantes desde 21/5/2020 (peça 55) – antes mesmo da decisão de rejeição dos embargos no STF-, restando assim apenas deixar assente o entendimento desta Corte de Contas, por meio de ciência ao órgão, com o intuito principalmente de evitar nova licença da mesma juíza ou, ainda, a prática de outras condutas similares.

## **CONCLUSÃO**

14. Comunicação ministerial dando conta de possível irregularidade na liberação remunerada de magistrada pelo Tribunal Regional do Trabalho do Rio Grande do Sul (TRT da 4ª Região), para o exercício de atividade em associação privada, com supedâneo na Lei Orgânica da Magistratura (Lei Complementar 35/1979, art. 73, inc. III), restou demonstrada como pertinente, eis que se trata de entidade indevidamente identificada como associação de classe. Entende-se que deve a juíza permanecer no exercício da Magistratura, fazendo jus, contudo, ao benefício da dispensa quanto ao ressarcimento das remunerações, haja vista que presentes os requisitos constantes da Súmula TCU 249, em face da existência de erro escusável de interpretação de lei por parte da unidade jurisdicionada – por se tratar de benefício com expressa previsão legal, mas insuficientemente regulamentado (peça 7, p. 6-7) –, e das verbas terem sido percebidas de boa-fé, amparada em liminar concedida no STF, posteriormente cassada.

15. Uma vez que a magistrada, desde 21/5/2020, já se encontra exercendo suas funções judicantes, temos que: a) é razoável considerar cessada a boa-fé em 24/6/2020, data da publicação da rejeição dos embargos opostos pela magistrada junto à Corte Suprema, nos autos da Rcl 36.386-MC/RS; e b) embora não caiba determinação ao jurisdicionado quanto ao caso concreto, haja vista que já extirpada a irregularidade, importa deixar assente o entendimento desta Corte de Contas, por meio de ciência ao órgão, com o intuito essencialmente de prevenir a concessão de igual licença para a mesma juíza, ou, ainda, a prática de outras condutas similares.

16. No que tange a eventual responsabilização dos magistrados que votaram pelo deferimento da liberação, mantém-se o mesmo posicionamento da instrução anterior (peça 7, p. 7), no sentido de ser indevida a responsabilização em face das razões expostas no supracitado parágrafo, considerando que se está diante de benefício que, embora tenha expressa previsão legal, não foi suficientemente regulamentado, dando margem a possíveis interpretações divergentes para o seu deferimento.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

17. *Em virtude do exposto, em face de a representação já ter sido expressamente reconhecida pelo Ministro-Relator (peça 10, p. 8), propõe-se à autoridade superior, no mérito, considerá-la procedente, para:*

*a) com fulcro no art. 9º, inciso I da Resolução-TCU 315/2020, dar ciência ao Tribunal Regional do Trabalho do Rio Grande do Sul – TRT 4ª Região que esta Corte de Contas considera irregular a concessão de licença para representação de classe à juíza Valdete Souto Severo, havida sob o processo TRT PA 0003645-36.2019.5.04.0000, haja vista que a associação AJD não pode ser enquadrada como associação de classe para os fins do disposto no inciso III do art. 73 da Lei Complementar 35/1979, não se justificando, portanto, o afastamento da magistrada de suas funções judicantes;*

*b) dispensar a magistrada da devolução dos subsídios percebidos em função do referido afastamento, desde o momento em que tal ocorreu (30/5/2019) até data da publicação da rejeição dos embargos opostos face ao Supremo Tribunal Federal, nos autos da Rcl 36.386-MC/RS (24/6/2020), com fulcro na Súmula TCU 249, a qual dispensa a restituição de importâncias indevidas percebidas de boa-fé em função de erro escusável de interpretação da lei; e, com o mesmo fundamento, isentar de qualquer tipo de responsabilização os magistrados do TRT da 4ª Região que votaram a favor da dispensa remunerada da magistrada;*

*c) informar ao TRT 4ª Região do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordao](http://www.tcu.gov.br/acordao);*

*d) arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 169, inciso III do Regimento Interno do TCU.*

3. Concluída a fase de instrução, sobreveio a petição à peça 63, em que o advogado da sra. Valdete Souto Severo reforça a informação já coligida na instrução da unidade técnica, de que a matéria versada nesta representação também foi objeto de apreciação pelo Conselho Nacional de Justiça, no “Procedimento de Controle Administrativo número 0006806-17.2019.2.00.0000”, em que o órgão “cassou, irrecorrivelmente, a decisão administrativa” do TRT da 4ª Região que autorizara o “afastamento remunerado [da referida juíza] das suas funções judicantes para o exercício de presidência da Associação Juizes para a Democracia”. Nesse passo, a petição suscita a perda de objeto desta representação, requerendo, assim, seu arquivamento.

É o Relatório.

## VOTO

Conforme visto no Relatório, a presente representação tem por objeto o exame de legalidade da liberação, no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, no Rio Grande do Sul (TRT-4), de juíza vinculada àquela corte trabalhista para presidir a “Associação de Juízes para a Democracia” (AJD), que teria ocorrido em desacordo com a legislação de regência.

2. A autorização foi concedida a título de **licença para representação de classe**, pelo período de dois anos, a contar de 30/5/2019, com fulcro na Lei Complementar 35/1979, art. 73, inciso III, *verbis*:

*Art. 73 - Conceder-se-á afastamento ao magistrado, sem prejuízo de seus vencimentos e vantagens: (...)*

*III - para exercer a presidência de associação de classe.*

3. A irregularidade examinada reside no fato de que as características da “Associação de Juízes para a Democracia” (AJD) não permitirem enquadrá-la como entidade de representação de classe.

4. Em 8/8/2019, admi a representação e determinei a suspensão cautelar dos efeitos do ato administrativo, nos termos do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, medida referendada por meio do Acórdão 1.904/2019-TCU-Plenário.

5. Ao expedir a decisão acautelatória, dei conhecimento do feito ao Conselho Nacional de Justiça, em face da competência concorrente fincada no art. 103-B, §4º, inciso II, da Constituição Federal, e ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho, nos termos do art. 111-A, §2º, inciso II, da Constituição Federal.

6. Assim, durante a fase de instrução, o caso foi objeto de análise em ambos os conselhos, ambos concluindo pela ausência de amparo legal ao procedimento.

7. As justificativas trazidas pela Presidente do TRT-4 concentraram-se na insuficiente regulamentação da matéria, o que possibilitaria “interpretações divergentes sobre o tema, como ocorrido no próprio julgamento do Processo Administrativo” (item 10 da instrução coligida no Relatório).

Quanto ao mérito, em si, do ato administrativo, a signatária pontuou haver “manifestado entendimento contrário ao deferimento do pedido”, tendo submetido a decisão ao Órgão Especial do TRT-4, abstendo-se de votar na decisão colegiada que aprovou o requerimento (idem).

8. A juíza Valdete Souto Severo, beneficiária do ato questionado, foi igualmente instada a manifestar-se nos autos, mas não compareceu ao processo para exercer seu direito de defesa. Apenas requereu, após concluída a fase de instrução, o arquivamento do feito por perda de objeto, em face do seu retorno ao exercício do cargo (peça 63).

9. Os autos informam que a interessada ajuizou, perante o Supremo Tribunal Federal, a Reclamação 36.386-RS, contra a medida cautelar expedida nesta representação. Todavia, embora tenha sido expedida liminar para suspender os efeitos da medida cautelar desta Corte de Contas, o julgamento da ação foi desfavorável à autora, inclusive após embargos de declaração (peças 57 a 59). Importa dizer que o objeto da reclamação não tangenciou o mérito do ato administrativo, limitando-se a alegar suposta violação ao direito de defesa, o que foi afastado pelo relator, Ministro Ricardo Lewandowski, tendo em vista a possibilidade jurídica da medida cautelar *inaudita altera pars* e a oportunidade de defesa devidamente franqueada à reclamante no próprio acórdão que referendou a liminar desta Corte de Contas.

10. Ao instruir a matéria, a Sefip, em posições uniformes, ratificou suas análises consignadas na instrução inicial, para considerar que AJD não se enquadra como entidade de classe, o que afasta a hipótese de incidência da licença prevista no art. 73, III, da LC 35/79. Assim, concluiu pela procedência

da representação, pela boa-fé e ausência de culpa grave dos responsáveis, pela dispensa da reposição das remunerações recebidas durante o afastamento irregular e pela desnecessidade de expedir determinação corretiva, bastando a ciência do entendimento deste Tribunal ao órgão jurisdicionado, porquanto já adotadas as medidas saneadoras cabíveis, com o retorno da magistrada ao cargo de origem.

11. Feito esse breve histórico, passo à análise da matéria.
12. Presentes os requisitos de admissibilidade, fixados nos arts. 235, *caput*, e 237, VI, do Regimento Interno deste Tribunal, cumpre conhecer da representação.
13. No mérito, assiste razão à unidade técnica quanto à procedência do feito.
14. Os fundamentos dessa conclusão de mérito foram por mim resumidos no voto condutor da decisão cautelar aprovada pelo Plenário deste Tribunal no Acórdão 904/2019, mais precisamente na seguinte passagem, em que analisei o requisito da fumaça do bom direito:

7. *O fumus boni iuris está bem caracterizado quando se compararam os objetivos institucionais da Associação de Juízes para a Democracia (AJD) e sua atuação recente – a revelar propósitos de defesa de interesses difusos e coletivos de terceiros, e não apenas de interesses diretos da classe da magistratura –, com o requisito bem definido no artigo 36 da Lei Complementar 35/1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional) para a cessão de magistrados a entidade privada:*

*Art. 36 - É vedado ao magistrado:*

*(...)*

*II - exercer cargo de direção ou técnico de sociedade civil, associação ou fundação, de qualquer natureza ou finalidade, salvo de associação de classe, e sem remuneração; (grifei).*

8. *Assim, como as características institucionais e a atuação da AJD não permitem reconhecê-la como “associação de classe”, a cessão não se amolda ao requisito legal.*

15. O objetivo principal e as finalidades estatutárias da AJD, além de afastarem expressamente o propósito corporativista, revelam uma grande amplitude de atuação, sem pertinência com os propósitos específicos de uma associação de classe:

*Estatuto da entidade:*

*Artigo 1º A “Associação Juízes para a Democracia”, associação civil **sem fins** lucrativos ou **corporativistas**, de tempo indeterminado, fundada em 13 de maio de 1991, tem sede na (...). [Grifei].*

*Art. 2º. A Associação tem por finalidade:*

*I – O respeito absoluto e incondicional aos valores jurídicos próprios do Estado Democrático de Direito.*

*II – A promoção da conscientização crescente da função judicante como proteção efetiva dos direitos do Homem, individual e coletivamente considerado, e a consequente realização substancial, não apenas formal, dos valores, direitos e liberdades do Estado Democrático de Direito.*

*III – A defesa da independência do Poder Judiciário não só perante os demais poderes como também perante grupos de qualquer natureza, internos ou externos à Magistratura.*

*IV – A democratização da Magistratura, assim no plano do ingresso, como no das condições do exercício profissional, com o fortalecimento dos direitos dos juízes à liberdade de expressão, reunião e associação.*

*V – A Justiça considerada como autêntico serviço público que, respondendo ao princípio da transparência, permita ao cidadão o controle de seu funcionamento.*

*VI – A defesa dos direitos dos menores, dos pobres e das minorias, na perspectiva de emancipação social dos desfavorecidos.*

*VII – A criação e o desenvolvimento de vínculos de cooperação e solidariedade mútuos entre operadores judiciais e associações afins.*

*VIII – A promoção e a defesa dos princípios da democracia pluralista, bem como a difusão da cultura jurídica democrática.*

16. A instrução inicial da Sefip bem demonstrou essa desconexão entre os objetivos estatutários gerais da AJD e os propósitos estatutários típicos de uma associação de classe (peça 7):

*16. Dificilmente será possível considerar que todas essas finalidades estejam destinadas a representar ou defender exclusivamente assuntos inerentes aos magistrados. Ao menos os fins inscritos nos incisos V, VI, VII e VIII, embora objetivos nobres aos olhos de alguns, não se enquadram na defesa dos magistrados em particular. Entendemos que apenas o inciso IV pode ser considerado como inerente aos interesses exclusivos da Magistratura. Importa destacar a declaração contida logo no art. 1º da entidade: “associação civil **sem fins** lucrativos ou **corporativistas**” (destacamos). Emanada, portanto, daqueles dispositivos (incisos V ao VIII), uma conotação política da entidade, já que ela expressamente se declara não corporativista.*

17. A mesma instrução da Sefip anotou, com acerto, a seguinte conclusão quanto aos objetivos predominantes da AJD:

*20. Conforme pode-se perceber, trata-se de uma associação com orientação ideológica definida, permeada por forte atuação política, e cujas atividades são pouco relacionadas com os interesses diretos da Magistratura. A própria entidade se declara, conforme já apontado, destituída de fins corporativistas (Estatuto, art. 1º). É, sem dúvida, uma entidade relevante, e, ao que parece, com significativa presença entre os Magistrados. Contudo, **não pode ser considerada uma associação de classe para os fins da licença remunerada prevista no art. 73, inciso III da LOMAN**, sob pena de ofensa aos princípios da Administração Pública – não é moralmente aceitável e não é razoável admitir que uma atuação marcadamente política e ideológica seja financiada pelo erário fora das hipóteses previstas na lei (como ocorre com os partidos políticos, que contam com verbas públicas legalmente previstas). (...)*

18. Não foi outra a conclusão do Conselho Nacional de Justiça, ao julgar no mérito o Procedimento de Controle Administrativo 0006806-17.2019.2.00.0000, instaurado em virtude da comunicação veiculada no Acórdão 1.904/2019-TCU-Plenário, que referendou a cautelar expedida nesta representação (peça 58):

*Autos: PCA 0006806-17.2019.2.00.0000*

*Requerente: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU*

*Requerido: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO - TRT 4*

*EMENTA: PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO. LICENÇA PARA REPRESENTAÇÃO DE CLASSE. INTERPRETAÇÃO RESTRITA DO ART. 73, III, DA LOMAN. ASSOCIAÇÃO DE JUÍZES PARA A DEMOCRACIA. AFASTAMENTO REMUNERADO DE MAGISTRADO PARA PRESIDÊNCIA DE ENTIDADE QUE NÃO SE ENQUADRA COMO ASSOCIAÇÃO DE CLASSE DA MAGISTRATURA. IMPOSSIBILIDADE.*

*PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO. OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA MORALIDADE. CASSAÇÃO DO ATO.*

*1. Procedimento de controle administrativo em que se discute a concessão de licença para representação de classe destinada ao exercício da presidência da Associação de Juizes para a Democracia (AJD).*

*2. O direito dos magistrados à liberdade de associação, resguardado pela Constituição Federal, não se confunde com o direito à fruição da licença para representação de classe, prevista no art. 73, III, da LOMAN, porquanto a autorização irrestrita do afastamento remunerado desses agentes públicos contraria a moralidade administrativa e o interesse público por um Judiciário voltado à sua função precípua.*

*3. Embora seja uma entidade brasileira integrada por juizes, a AJD não se qualifica como associação de classe da magistratura, uma vez que se define sem fins corporativos e não defende os interesses específicos dos magistrados, mas sim aspirações de vários segmentos da sociedade, com propósitos orientados a valores sociais. (Grifei).*

19. Nessa decisão, proferida em 29/07/2020, o CNJ cassou o ato administrativo que autorizara a licença da juíza Valdete Souto Severo (peça 58), observando-se que, a essa data, a magistrada já havia retornado ao exercício do cargo, fato ocorrido em 21/05/2020, em virtude de decisão do Corregedor Regional do TRT-4, referendada pelo órgão especial do mesmo regional (peça 55).

20. Igual caminho foi seguido pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho, também instado por este Tribunal, no Acórdão 1.904/2019-TCU-Plenário, a enfrentar a questão. Em sua resposta, veiculada no Ofício CSJT.GP.SG n° 69/2019 (peça 32), o Ministro Presidente do CJST assinalou que

*... as associações representativas dos magistrados no âmbito da Justiça do Trabalho são a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho - ANAMATRA e as Associações dos Magistrados da Justiça do Trabalho, vinculadas aos Tribunais Regionais do Trabalho - AMATRAS.*

*... a interpretação adotada pelo Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, de conceder licença para representação de classe à referida magistrada junto à Associação de Juizes para a Democracia - AJD, afigurou-se equivocada.*

E que

*em nome do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, manifesto entendimento consonante à decisão cautelar que determinou a suspensão da licença concedida para representação em entidade não enquadrada como associação de classe, nos termos da interpretação restritiva do inciso III do art. 73 da Lei Complementar n° 35/1979, e pugno por sua confirmação no mérito. (Grifei).*

21. À luz desses fatos e argumentos, nada tenho a acrescentar quanto à ausência de lastro jurídico à concessão de licença para mandato classista enfocada neste processo.

22. A representação, portanto, é procedente.

23. Por conseguinte, rejeito o pedido formulado pelos advogados da juíza Valdete Souto Severo, à peça 63, para arquivamento do feito por perda de objeto, sem julgamento de mérito. A matéria foi devidamente processada nesta Corte de Contas, cuja atuação motivou as providências corretivas posteriormente adotadas, inclusive no âmbito do CNJ e do CSJT. A medida cautelar, sim, perdeu objeto, mas não a necessidade de este Tribunal julgar a representação no mérito. Até porque, como instância independente de controle externo, o Tribunal de Contas da União tem a oportunidade de expressar neste processo seu juízo de mérito sobre a matéria, o que produzirá efeito prospectivo junto aos demais Tribunais Regionais do Trabalho.

24. Em vista disso, considero oportuno dar ciência da presente deliberação ao CSJT para a divulgação entre seus regionais, bem como ao CNJ e às Associações dos Magistrados da Justiça do Trabalho (AMATRAS).

25. Acolho a proposta da unidade técnica, no sentido de não apenar os responsáveis.

26. No caso da Presidente do TRT-4, sua defesa demonstrou atitude prudencial, ao submeter o feito à decisão colegiada, embora esposando entendimento contrário à concessão. Quanto aos demais membros do órgão especial do TRT-4, a decisão não foi unânime, vencidos os desembargadores Ricardo Carvalho Fraga, Marçal Henri dos Santos Figueiredo e Marcelo Gonçalves de Oliveira, o que revela a natureza controversa da matéria no âmbito daquele órgão colegiado. Conforme assinalado pela Presidente do TRT-4 e reconhecido pela Sefip, o tema em questão não havia sido “suficientemente regulamentado, dando margem a possíveis interpretações divergentes para o seu deferimento” (itens 14 e 16 da instrução da Sefip levada ao Relatório).

27. Assim, não vejo na decisão coletiva dos magistrados do TRT-4 o elemento de culpa grave (ou “erro grosseiro”, nos termos do art. 28 da Decreto-lei 4.657/42, incluído pela Lei 13.655/2018) para justificar a apenação dos responsáveis.

28. Divirjo, entretanto, da unidade técnica quanto à proposta de dispensa da reposição dos valores remuneratórios recebidos pela interessada durante seu período de licença. A Sefip busca fundamentar sua conclusão no entendimento assentado na Súmula-TCU 249, *verbis*:

*É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.*

29. Com as vênias de estilo, considero que o caso em exame não comporta a aplicação do referido verbete sumular.

30. Isso porque, na fase inicial deste processo, a interessada insurgiu-se contra a medida cautelar expedida por este Relator e referendada pelo Plenário desta Corte de Contas, cujo objetivo era precisamente obstar os efeitos de um ato administrativo cuja legalidade era questionada no âmbito do controle externo. Assim, ao obter a suspensão dos efeitos da cautelar, no âmbito da Reclamação 36.386-RS, a interessada sabia que a legalidade do ato administrativo concessivo da sua licença remunerada era questionada no âmbito do Tribunal de Contas da União e, ainda, por uma parte dos integrantes do órgão especial que aprovou a referida concessão (vide §26) .

31. Por sua iniciativa, restaram inócuos os efeitos da medida acautelatória desta Corte de Contas durante vários meses. A cautelar foi expedida em 8/8/2019 (peça 10). Em cumprimento, a Presidência do TRT-4 ordenou o retorno da magistrada ao seu cargo de origem a partir de 12/8/2019 (peça 20). Em 5/9/2019, foi expedida a liminar no âmbito do STF (peças 34 e 57). O retorno da interessada ao exercício do cargo ocorreu apenas em 21/5/2020, por força de decisão da Corregedoria do TRT-4 (peça 55). Nesse interregno, ela continuou recebendo seus subsídios apesar de afastada das suas funções públicas sem amparo legal.

32. Outrossim, a interessada tinha ciência do caráter precário da decisão liminar obtida junto ao Supremo Tribunal Federal e da reversibilidade de seus efeitos, caso sobreviesse decisão contrária a sua pretensão. O efeito *ex tunc* da revogação de medidas de tutela de urgência é a regra geral, bem assentada no art. 302 do Código de Processo Civil:

*Art. 302. Independentemente da reparação por dano processual, a parte responde pelo prejuízo que a efetivação da tutela de urgência causar à parte adversa, se:*  
*I - a sentença lhe for desfavorável;*

- II - obtida liminarmente a tutela em caráter antecedente, não fornecer os meios necessários para a citação do requerido no prazo de 5 (cinco) dias;*  
*III - ocorrer a cessação da eficácia da medida em qualquer hipótese legal;*  
*IV - o juiz acolher a alegação de decadência ou prescrição da pretensão do autor.*  
*Parágrafo único. A indenização será liquidada nos autos em que a medida tiver sido concedida, sempre que possível.*

33. Esse entendimento é expresso também na Súmula 405 do STF, alusiva a mandado de segurança, mas cujo propósito é reafirmar o efeito *ex tunc* da revogação de liminares: “Denegado o mandado de segurança pela sentença, ou no julgamento do agravo dela interposto, fica sem efeito a liminar concedida, **retroagindo os efeitos da decisão contrária.**” (Grifei).

34. Note-se que o caso presente não se amolda às circunstâncias que nortearam decisões progressas do STF que dispensaram a devolução de verbas de caráter alimentar asseguradas por liminares posteriormente revogadas, entre as quais cito a proferida no MS 34.350-AgR/DF, relator: Ministro Roberto Barroso, 1ª Turma, jul. em 7/11/2017, DJe de 17/11/2017), assim ementada:

*Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. TCU. APOSENTADORIA. EXCLUSÃO DE ÍNDICES DE PLANOS ECONÔMICOS. REPOSIÇÃO AO ERÁRIO. VALORES RECEBIDOS ATÉ A REVOGAÇÃO DE MEDIDA LIMINAR ANTES DEFERIDA. 1. Esta Corte vem reconhecendo que a revogação da liminar opera-se, excepcionalmente, com efeitos *ex nunc* nos mandados de segurança denegados com base no entendimento resultante do RE 596.663-RG, mas **que tiveram a medida precária concedida anteriormente com fundamento na jurisprudência vigente à época, favorável aos impetrantes.** Proteção da confiança legítima. Nesse sentido: MS 25.430 (Rel. Min. Eros Graus, redator para o acórdão Min. Edson Fachin) e MS 30.556 AgR (Rel. Min. Rosa Weber). (Grifei).*

35. Conforme visto, os precedentes assinalados assentam-se no princípio da proteção da confiança legítima, aplicável àquela hipótese porque as decisões liminares buscavam amparo em jurisprudência vigente à época da impetração dos mandados de segurança.

36. A situação analisada neste processo é totalmente diversa. O móvel do pedido liminar foi a suposta violação do direito de defesa em virtude da expedição da medida cautelar desta Corte de Contas sem oitiva prévia (peça 32). A autora da ação insurgiu-se contra disposições expressas do art. 276, *caput* e §3º, do Regimento desta Corte de Contas. Seu pedido não foi baseado em entendimento jurisprudencial ou norma legal ou regulamentar vigente à época. Fundamentou seu pleito na alegação de que o TCU não teria respeitado a Súmula Vinculante nº 3 do STF, argumento posteriormente rejeitado na decisão de mérito da referida ação judicial, que pontuou a não incidência da SV 3 ao caso concreto e que a ordem cautelar questionada franqueou expressamente o direito de defesa à reclamante (peça 57).

37. Em que pese o insucesso da reclamação ajuizada pela interessada, o resultado de sua iniciativa foi a inocuidade dos efeitos da medida cautelar deste Tribunal, ensejando pagamentos indevidos por cerca de um ano.

38. Demonstrado, portanto, que as circunstâncias do caso concreto não reúnem as condições necessárias à aplicação da Súmula-TCU 249.

39. Dessa forma, cumpre determinar ao TRT-4 que adote as providências necessárias à restituição pela magistrada Valdete Souto Severo, nos termos do art. 46 da Lei 8.112/1990, dos subsídios recebidos durante os dias, compreendidos no período de 12/8/2019 a 21/5/2020, em que a servidora deixou de exercer o cargo público em desacordo com a medida cautelar expedida por este Tribunal nos autos deste processo (TC 022.352/2019-8).

40. Por fim, reitero que este Tribunal franqueou o direito de defesa à interessada, para manifestar-se sobre a medida cautelar e os fatos narrados nesta representação, assegurando-lhe o pleno exercício de seu direito de defesa (peças 10 e 29).

\*\*\*

41. Durante a fase de discussão, sensível às ponderações do Ministro Bruno Dantas quanto ao excessivo rigor da determinação para reposição ao erário das verbas remuneratórias recebidas pela interessada, por cerca de oito meses, em decorrência da cassação da liminar concedida pelo E. STF que suspendera os efeitos da medida cautelar incidente neste processo, submeto ao Plenário proposta alternativa, no sentido de substituir a obrigação de ressarcimento pela seguinte determinação:

*9.4 nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao TRT-4 que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, adote as providências necessárias para compensar o tempo de afastamento do cargo da magistrada Valdete Souto Severo no período de 12/8/2019 (data inicialmente definida para o retorno da interessada ao exercício do cargo por força da medida cautelar expedida neste processo) a 21/5/2020 (data em que a juíza retornou ao exercício do cargo), mediante aumento proporcional da carga processual da referida juíza ou outras medidas que permitam compensar os prejuízos à prestação jurisdicional decorrentes do afastamento do cargo sem amparo legal no período indicado*

*9.5 determinar ao TRT-4 que informe os resultados obtidos após a compensação objeto do item anterior, valendo-se de dados estatísticos;*

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 23 de setembro de 2020.

RAIMUNDO CARREIRO  
Relator

## DECLARAÇÃO DE VOTO

Diante da presente mudança na sua original proposta, peço licença para manter o meu voto na linha da original proposta então apresentada pelo Ministro-Relator Raimundo Carreiro no seguinte sentido:

*“(...) Conforme visto no Relatório, a presente representação tem por objeto o exame de legalidade da liberação, no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, no Rio Grande do Sul (TRT-4), de juíza vinculada àquela corte trabalhista para presidir a “Associação de Juízes para a Democracia” (AJD), que teria ocorrido em desacordo com a legislação de regência.*

*2. A autorização foi concedida a título de licença para representação de classe, pelo período de dois anos, a contar de 30/5/2019, com fulcro na Lei Complementar 35/1979, art. 73, inciso III, verbis:*

*‘Art. 73 - Conceder-se-á afastamento ao magistrado, sem prejuízo de seus vencimentos e vantagens: (...)*

*III - para exercer a presidência de associação de classe.’*

*3. A irregularidade examinada reside no fato de que as características da ‘Associação de Juízes para a Democracia’ (AJD) não permitirem enquadrá-la como entidade de representação de classe.*

*4. Em 8/8/2019, admiti a representação e determinei a suspensão cautelar dos efeitos do ato administrativo, nos termos do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, medida referendada por meio do Acórdão 1.904/2019-TCU-Plenário.*

*5. Ao expedir a decisão acautelatória, dei conhecimento do feito ao Conselho Nacional de Justiça, em face da competência concorrente fincada no art. 103-B, §4º, inciso II, da Constituição Federal, e ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho, nos termos do art. 111-A, §2º, inciso II, da Constituição Federal.*

*6. Assim, durante a fase de instrução, o caso foi objeto de análise em ambos os conselhos, ambos concluindo pela ausência de amparo legal ao procedimento.*

*7. As justificativas trazidas pela Presidente do TRT-4 concentraram-se na insuficiente regulamentação da matéria, o que possibilitaria “interpretações divergentes sobre o tema, como ocorrido no próprio julgamento do Processo Administrativo” (item 10 da instrução coligida no Relatório). Quanto ao mérito, em si, do ato administrativo, a signatária pontuou haver “manifestado entendimento contrário ao deferimento do pedido”, tendo submetido a decisão ao Órgão Especial do TRT-4, abstendo-se de votar na decisão colegiada que aprovou o requerimento (idem).*

*8. A juíza Valdete Souto Severo, beneficiária do ato questionado, foi igualmente instada a manifestar-se nos autos, mas não compareceu ao processo para exercer seu direito de defesa. Apenas requereu, após concluída a fase de instrução, o arquivamento do feito por perda de objeto, em face do seu retorno ao exercício do cargo (peça 63).*

*9. Os autos informam que a interessada ajuizou, perante o Supremo Tribunal Federal, a Reclamação 36.386-RS, contra a medida cautelar expedida nesta representação. Todavia, embora tenha sido expedida liminar para suspender os efeitos da medida cautelar desta Corte de Contas, o julgamento da ação foi desfavorável à autora, inclusive após embargos de declaração (peças 57 a 59). Importa dizer que o objeto da reclamação não tangenciou o mérito do ato administrativo, limitando-se a alegar suposta violação ao direito de defesa, o que foi afastado pelo relator, Ministro Ricardo Lewandowski, tendo em vista a possibilidade jurídica da medida cautelar inaudita altera pars e a oportunidade de defesa*

devidamente franqueada à reclamante no próprio acórdão que referendou a liminar desta Corte de Contas.

10. Ao instruir a matéria, a Sefip, em posições uniformes, ratificou suas análises consignadas na instrução inicial, para considerar que AJD não se enquadra como entidade de classe, o que afasta a hipótese de incidência da licença prevista no art. 73, III, da LC 35/79. Assim, concluiu pela procedência da representação, pela boa-fé e ausência de culpa grave dos responsáveis, pela dispensa da reposição das remunerações recebidas durante o afastamento irregular e pela desnecessidade de expedir determinação corretiva, bastando a ciência do entendimento deste Tribunal ao órgão jurisdicionado, porquanto já adotadas as medidas saneadoras cabíveis, com o retorno da magistrada ao cargo de origem.

11. Feito esse breve histórico, passo à análise da matéria.

12. Presentes os requisitos de admissibilidade, fixados nos arts. 235, caput, e 237, VI, do Regimento Interno deste Tribunal, cumpre conhecer da representação.

13. No mérito, assiste razão à unidade técnica quanto à procedência do feito.

14. Os fundamentos dessa conclusão de mérito foram por mim resumidos no voto condutor da decisão cautelar aprovada pelo Plenário deste Tribunal no Acórdão 904/2019, mais precisamente na seguinte passagem, em que analisei o requisito da fumaça do bom direito:

‘7. O *fumus boni iuris* está bem caracterizado quando se compararam os objetivos institucionais da Associação de Juízes para a Democracia (AJD) e sua atuação recente – a revelar propósitos de defesa de interesses difusos e coletivos de terceiros, e não apenas de interesses diretos da classe da magistratura –, com o requisito bem definido no artigo 36 da Lei Complementar 35/1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional) para a cessão de magistrados a entidade privada:

Art. 36 - É vedado ao magistrado:

(...)

II - exercer cargo de direção ou técnico de sociedade civil, associação ou fundação, de qualquer natureza ou finalidade, salvo de associação de classe, e sem remuneração; (grifei).

8. Assim, como as características institucionais e a atuação da AJD não permitem reconhecê-la como “associação de classe”, a cessão não se amolda ao requisito legal.’

15. O objetivo principal e as finalidades estatutárias da AJD, além de afastarem expressamente o propósito corporativista, revelam uma grande amplitude de atuação, sem pertinência com os propósitos específicos de uma associação de classe:

‘Estatuto da entidade:

Artigo 1º A “Associação Juízes para a Democracia”, associação civil sem fins lucrativos ou corporativistas, de tempo indeterminado, fundada em 13 de maio de 1991, tem sede na (...). [Grifei].

Art. 2º. A Associação tem por finalidade:

I – O respeito absoluto e incondicional aos valores jurídicos próprios do Estado Democrático de Direito.

II – A promoção da conscientização crescente da função judicante como proteção efetiva dos direitos do Homem, individual e coletivamente considerado, e a consequente realização substancial, não apenas formal, dos valores, direitos e liberdades do Estado Democrático de Direito.

III – A defesa da independência do Poder Judiciário não só perante os demais poderes como também perante grupos de qualquer natureza, internos ou externos à Magistratura.

*IV – A democratização da Magistratura, assim no plano do ingresso, como no das condições do exercício profissional, com o fortalecimento dos direitos dos juízes à liberdade de expressão, reunião e associação.*

*V – A Justiça considerada como autêntico serviço público que, respondendo ao princípio da transparência, permita ao cidadão o controle de seu funcionamento.*

*VI – A defesa dos direitos dos menores, dos pobres e das minorias, na perspectiva de emancipação social dos desfavorecidos.*

*VII – A criação e o desenvolvimento de vínculos de cooperação e solidariedade mútuos entre operadores judiciais e associações afins.*

*VIII – A promoção e a defesa dos princípios da democracia pluralista, bem como a difusão da cultura jurídica democrática.’*

*16. A instrução inicial da Sefip bem demonstrou essa desconexão entre os objetivos estatutários gerais da AJD e os propósitos estatutários típicos de uma associação de classe (peça 7):*

*‘16. Dificilmente será possível considerar que todas essas finalidades estejam destinadas a representar ou defender exclusivamente assuntos inerentes aos magistrados. Ao menos os fins inscritos nos incisos V, VI, VII e VIII, embora objetivos nobres aos olhos de alguns, não se enquadram na defesa dos magistrados em particular. Entendemos que apenas o inciso IV pode ser considerado como inerente aos interesses exclusivos da Magistratura. Importa destacar a declaração contida logo no art. 1º da entidade: “associação civil sem fins lucrativos ou corporativistas” (destacamos). Emana, portanto, daqueles dispositivos (incisos V ao VIII), uma conotação política da entidade, já que ela expressamente se declara não corporativista.’*

*17. A mesma instrução da Sefip anotou, com acerto, a seguinte conclusão quanto aos objetivos predominantes da AJD:*

*‘20. Conforme pode-se perceber, trata-se de uma associação com orientação ideológica definida, permeada por forte atuação política, e cujas atividades são pouco relacionadas com os interesses diretos da Magistratura. A própria entidade se declara, conforme já apontado, destituída de fins corporativistas (Estatuto, art. 1º). É, sem dúvida, uma entidade relevante, e, ao que parece, com significativa presença entre os Magistrados. Contudo, não pode ser considerada uma associação de classe para os fins da licença remunerada prevista no art. 73, inciso III da LOMAN, sob pena de ofensa aos princípios da Administração Pública – não é moralmente aceitável e não é razoável admitir que uma atuação marcadamente política e ideológica seja financiada pelo erário fora das hipóteses previstas na lei (como ocorre com os partidos políticos, que contam com verbas públicas legalmente previstas). (...)’*

*18. Não foi outra a conclusão do Conselho Nacional de Justiça, ao julgar no mérito o Procedimento de Controle Administrativo 0006806-17.2019.2.00.0000, instaurado em virtude da comunicação veiculada no Acórdão 1.904/2019-TCU-Plenário, que referendou a cautelar expedida nesta representação (peça 58):*

*‘Autos: PCA 0006806-17.2019.2.00.0000*

*Requerente: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU*

*Requerido: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO - TRT 4*

*EMENTA: PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO. LICENÇA PARA REPRESENTAÇÃO DE CLASSE. INTERPRETAÇÃO RESTRITA DO ART. 73, III, DA LOMAN. ASSOCIAÇÃO DE JUÍZES PARA A DEMOCRACIA. AFASTAMENTO REMUNERADO DE MAGISTRADO PARA PRESIDÊNCIA DE ENTIDADE QUE NÃO SE ENQUADRA COMO ASSOCIAÇÃO*

*DE CLASSE DA MAGISTRATURA. IMPOSSIBILIDADE. PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO. OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA MORALIDADE. CASSAÇÃO DO ATO.*

1. *Procedimento de controle administrativo em que se discute a concessão de licença para representação de classe destinada ao exercício da presidência da Associação de Juízes para a Democracia (AJD).*

2. *O direito dos magistrados à liberdade de associação, resguardado pela Constituição Federal, não se confunde com o direito à fruição da licença para representação de classe, prevista no art. 73, III, da LOMAN, porquanto a autorização irrestrita do afastamento remunerado desses agentes públicos contraria a moralidade administrativa e o interesse público por um Judiciário voltado à sua função precípua.*

3. *Embora seja uma entidade brasileira integrada por juízes, a AJD não se qualifica como associação de classe da magistratura, uma vez que se define sem fins corporativos e não defende os interesses específicos dos magistrados, mas sim aspirações de vários segmentos da sociedade, com propósitos orientados a valores sociais. (Grifei).'*

19. *Nessa decisão, proferida em 29/07/2020, o CNJ cassou o ato administrativo que autorizara a licença da juíza Valdete Souto Severo (peça 58), observando-se que, a essa data, a magistrada já havia retornado ao exercício do cargo, fato ocorrido em 21/05/2020, em virtude de decisão do Corregedor Regional do TRT-4, referendada pelo órgão especial do mesmo regional (peça 55).*

20. *Igual caminho foi seguido pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho, também instado por este Tribunal, no Acórdão 1.904/2019-TCU-Plenário, a enfrentar a questão. Em sua resposta, veiculada no Ofício CSJT.GP.SG n° 69/2019 (peça 32), o Ministro Presidente do CSJT assinalou que*

*'... as associações representativas dos magistrados no âmbito da Justiça do Trabalho são a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho - ANAMATRA e as Associações dos Magistrados da Justiça do Trabalho, vinculadas aos Tribunais Regionais do Trabalho - AMATRAS.*

*... a interpretação adotada pelo Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, de conceder licença para representação de classe à referida magistrada junto à Associação de Juízes para a Democracia - AJD, afigurou-se equivocada.*

*E que em nome do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, manifesto entendimento consonante à decisão cautelar que determinou a suspensão da licença concedida para representação em entidade não enquadrada como associação de classe, nos termos da interpretação restritiva do inciso III do art. 73 da Lei Complementar n° 35/1979, e pugno por sua confirmação no mérito. (Grifei).'*

21. *À luz desses fatos argumentos, nada tenho a acrescentar quanto à ausência de lastro jurídico à concessão de licença para mandato classista enfocada neste processo.*

22. *A representação, portanto, é procedente.*

23. *Por conseguinte, rejeito o pedido formulado pelos advogados da juíza Valdete Souto Severo, à peça 63, para arquivamento do feito por perda de objeto, sem julgamento de mérito. A matéria foi devidamente processada nesta Corte de Contas, cuja atuação motivou as providências corretivas posteriormente adotadas, inclusive no âmbito do CNJ e do CSJT. A medida cautelar, sim, perdeu objeto, mas não a necessidade de este Tribunal julgar a representação no mérito. Até porque, como instância independente de controle externo, o Tribunal de Contas da União tem a oportunidade de expressar neste processo seu juízo de mérito sobre a matéria, o que produzirá efeito prospectivo junto aos demais Tribunais Regionais do Trabalho.*

24. *Em vista disso, considero oportuno dar ciência da presente deliberação ao CSJT para a divulgação entre seus regionais, bem como ao CNJ e às Associações dos Magistrados da Justiça do Trabalho (AMATRAS).*

25. Acolho a proposta da unidade técnica, no sentido de não apenar os responsáveis.

26. No caso da Presidente do TRT-4, sua defesa demonstrou atitude prudencial, ao submeter o feito à decisão colegiada, embora esposando entendimento contrário à concessão. Quanto aos demais membros do órgão especial do TRT-4, a decisão não foi unânime, vencidos os desembargadores Ricardo Carvalho Fraga, Marçal Henri dos Santos Figueiredo e Marcelo Gonçalves de Oliveira, o que revela a natureza controversa da matéria no âmbito daquele órgão colegiado. Conforme assinalado pela Presidente do TRT-4 e reconhecido pela Sefip, o tema em questão não havia sido “suficientemente regulamentado, dando margem a possíveis interpretações divergentes para o seu deferimento” (itens 14 e 16 da instrução da Sefip levada ao Relatório).

27. Assim, não vejo na decisão coletiva dos magistrados do TRT-4 o elemento de culpa grave (ou “erro grosseiro”, nos termos do art. 28 da Decreto-lei 4.657/42, incluído pela Lei 13.655/2018) para justificar a apenação dos responsáveis.

28. Divirjo, entretanto, da unidade técnica quanto à proposta de dispensa da reposição dos valores remuneratórios recebidos pela interessada durante seu período de licença. A Sefip busca fundamentar sua conclusão no entendimento assentado na Súmula-TCU 249, **verbis**:

‘É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.’

29. Com as vênias de estilo, considero que o caso em exame não comporta a aplicação do referido verbete sumular.

30. Isso porque, na fase inicial deste processo, a interessada insurgiu-se contra a medida cautelar expedida por este Relator e referendada pelo Plenário desta Corte de Contas, cujo objetivo era precisamente obstar os efeitos de um ato administrativo cuja legalidade era questionada no âmbito do controle externo. Assim, ao obter a suspensão dos efeitos da cautelar, no âmbito da Reclamação 36.386-RS, a interessada sabia que a legalidade do ato administrativo concessivo da sua licença remunerada era questionada no âmbito do Tribunal de Contas da União e, ainda, por uma parte dos integrantes do órgão especial que aprovou a referida concessão (vide §26).

31. Por sua iniciativa, restaram inócuos os efeitos da medida acautelatória desta Corte de Contas durante vários meses. A cautelar foi expedida em 8/8/2019 (peça 10). Em cumprimento, a Presidência do TRT-4 ordenou o retorno da magistrada ao seu cargo de origem a partir de 12/8/2019 (peça 20). Em 5/9/2019, foi expedida a liminar no âmbito do STF (peças 34 e 57). O retorno da interessada ao exercício do cargo ocorreu apenas em 21/5/2020, por força de decisão da Corregedoria do TRT-4 (peça 55). Nesse interregno, ela continuou recebendo seus subsídios apesar de afastada das suas funções públicas sem amparo legal.

32. Outrossim, a interessada tinha ciência do caráter precário da decisão liminar obtida junto ao Supremo Tribunal Federal e da reversibilidade de seus efeitos, caso sobreviesse decisão contrária a sua pretensão. O efeito **ex tunc** da revogação de medidas de tutela de urgência é a regra geral, bem assentada no art. 302 do Código de Processo Civil:

‘Art. 302. Independentemente da reparação por dano processual, a parte responde pelo prejuízo que a efetivação da tutela de urgência causar à parte adversa, se:

I - a sentença lhe for desfavorável;

II - obtida liminarmente a tutela em caráter antecedente, não fornecer os meios necessários para a citação do requerido no prazo de 5 (cinco) dias;

III - ocorrer a cessação da eficácia da medida em qualquer hipótese legal;

IV - o juiz acolher a alegação de decadência ou prescrição da pretensão do autor.

Parágrafo único. A indenização será liquidada nos autos em que a medida tiver sido concedida, sempre que possível.'

33. Esse entendimento é expresso também na Súmula 405 do STF, alusiva a mandado de segurança, mas cujo propósito é reafirmar o efeito **ex tunc** da revogação de liminares: "Denegado o mandado de segurança pela sentença, ou no julgamento do agravo dela interposto, fica sem efeito a liminar concedida, retroagindo os efeitos da decisão contrária." (Grifei).

34. Note-se que o caso presente não se amolda às circunstâncias que nortearam decisões pregressas do STF que dispensaram a devolução de verbas de caráter alimentar asseguradas por liminares posteriormente revogadas, entre as quais cito a proferida no MS 34.350-AgR/DF, relator: Ministro Roberto Barroso, 1ª Turma, jul. em 7/11/2017, DJe de 17/11/2017), assim ementada:

'Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. TCU. APOSENTADORIA. EXCLUSÃO DE ÍNDICES DE PLANOS ECONÔMICOS. REPOSIÇÃO AO ERÁRIO. VALORES RECEBIDOS ATÉ A REVOGAÇÃO DE MEDIDA LIMINAR ANTES DEFERIDA. 1. Esta Corte vem reconhecendo que a revogação da liminar opera-se, excepcionalmente, com efeitos **ex nunc** nos mandados de segurança denegados com base no entendimento resultante do RE 596.663-RG, mas que tiveram a medida precária concedida anteriormente com fundamento na jurisprudência vigente à época, favorável aos impetrantes. Proteção da confiança legítima. Nesse sentido: MS 25.430 (Rel. Min. Eros Graus, redator para o acórdão Min. Edson Fachin) e MS 30.556 AgR (Rel. Min. Rosa Weber). (Grifei).'

35. Conforme visto, os precedentes assinalados assentam-se no princípio da proteção da confiança legítima, aplicável àquela hipótese porque as decisões liminares buscavam amparo em jurisprudência vigente à época da impetração dos mandados de segurança.

36. A situação analisada neste processo é totalmente diversa. O móvel do pedido liminar foi a suposta violação do direito de defesa em virtude da expedição da medida cautelar desta Corte de Contas sem oitiva prévia (peça 32). A autora da ação insurgiu-se contra disposições expressas do art. 276, caput e §3º, do Regimento desta Corte de Contas. Seu pedido não foi baseado em entendimento jurisprudencial ou norma legal ou regulamentar vigente à época. Fundamentou seu pleito na alegação de que o TCU não teria respeitado a Súmula Vinculante nº 3 do STF, argumento posteriormente rejeitado na decisão de mérito da referida ação judicial, que pontuou a não incidência da SV 3 ao caso concreto e que a ordem cautelar questionada franqueou expressamente o direito de defesa à reclamante (peça 57).

37. Em que pese o insucesso da reclamação ajuizada pela interessada, o resultado de sua iniciativa foi a inocuidade dos efeitos da medida cautelar deste Tribunal, ensejando pagamentos indevidos por cerca de um ano.

38. Demonstrado, portanto, que as circunstâncias do caso concreto não reúnem as condições necessárias à aplicação da Súmula-TCU 249.

39. Dessa forma, cumpre determinar ao TRT-4 que adote as providências necessárias à restituição pela magistrada Valdete Souto Severo, nos termos do art. 46 da Lei 8.112/1990, dos subsídios recebidos durante os dias, compreendidos no período de 12/8/2019 a 21/5/2020, em que a servidora deixou de exercer o cargo público em desacordo com a medida cautelar expedida por este Tribunal nos autos deste processo (TC 022.352/2019-8).

40. Por fim, reitero que este Tribunal franqueou o direito de defesa à interessada, para manifestar-se sobre a medida cautelar e os fatos narrados nesta representação, assegurando-lhe o pleno exercício de seu direito de defesa (peças 10 e 29).”

2. Ocorre que a suposta reparação do dano a partir da atual sugestão do Ministro-Relator para a mera redistribuição dos processos judiciais trabalhistas não resultaria na efetiva reparação do dano ao erário e do prejuízo suportado pela sociedade brasileira, em função da evidente ausência de efetiva prestação jurisdicional durante o período de indevido afastamento remunerado da aludida magistrada para atuar em entidade privada, devendo a referida reparação ser promovida, então, pela efetiva devolução dos valores correspondentes aos subsídios percebidos pela magistrada trabalhista (sem a devida contraprestação laboral em prol do poder público e da sociedade), e, assim, voto pela prolação do Acórdão do TCU no seguinte sentido:

“(…) 9.1. conhecer da representação, nos termos dos arts. 235, caput, e 237, VI, do RITCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. declarar a perda de objeto da cautelar referendada pelo Acórdão 1.904/2019-TCU-Plenário em virtude do retorno da magistrada ao exercício do cargo em 21/05/2020 por força da decisão do Corregedor do TRT-4, com o subsequente referendo pelo órgão especial do mesmo Tribunal, e por força da cassação do concessório ato administrativo pelo Conselho Nacional de Justiça por meio do Procedimento de Controle Administrativo 0006806-17.2019.2.00.0000;

9.3. promover o envio de ciência ao Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região – Rio Grande do Sul (TRT-4), nos termos do art. 9º, I, da Resolução TCU n.º 315, de 2020, para reorientar a sua atuação administrativa e, assim, evitar a repetição da irregularidade apurada nesta representação, já que a concessão de licença para a eventual representação classista, como previsto no art. 73, III, da Lei Complementar n.º 35, de 1979, somente seria cabível no caso de associação cujos objetivos estatutários caracterizem inequivocamente o propósito de representação classista, observando, nesse ponto, que o entendimento do Conselho Superior da Justiça do Trabalho seria no sentido de que ‘as associações representativas dos magistrados no âmbito da Justiça do Trabalho são a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho - ANAMATRA e as Associações dos Magistrados da Justiça do Trabalho, vinculadas aos Tribunais Regionais do Trabalho – AMATRAS’, em sintonia com o Ofício CSJT.GP.SG n.º 69/2019 (Peça 32);

9.4. determinar, nos termos do art. 250, II, do RITCU, que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência desta deliberação, a administração do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região adote as providências necessárias à plena reparação do erária pela efetiva restituição dos subsídios percebidos pela magistrada, durante o período de 12/8/2019 a 21/5/2020, em consonância com o princípio da indisponibilidade do interesse público e, por analogia, com o art. 46 da Lei n.º 8.112, de 1990, já que, a despeito de ter percebido os correspondentes subsídios, Valdete Souto Severo deixou de exercer o seu cargo público e, ainda, descumpriu a cautelar proferida pelo TCU no âmbito deste TC 022.352/2019-8, devendo o TRT-4 informar o TCU, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência desta deliberação, sobre as providências adotadas e os resultados obtidos;

9.5. dar ciência deste Acórdão, informando que o integral teor da deliberação poderá ser obtido em [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), aos seguintes destinatários:

9.5.1. ao Exmo. Sr. Presidente do TRT-4, para a adoção das medidas cabíveis;

9.5.2. a Valdete Souto Severo, por meio dos respectivos advogados, nos termos do art. 179, § 7º, do RITCU;



*9.5.3. ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho, para divulgação desta deliberação do TCU junto aos demais órgãos na administração da Justiça do Trabalho e às Associações dos Magistrados da Justiça do Trabalho; e*

*9.5.4. ao Conselho Nacional de Justiça, para eventuais providências.”*

TCU, Sala das Sessões, em 8 de outubro de 2020.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

## ACÓRDÃO Nº 2686/2020 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 022.352/2019-8.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII - Representação
3. Interessados/Responsáveis:
  - 3.1. Interessado: Valdete Souto Severo (640.\*\*\*.\*\*\*-72).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal:
  - 8.1. Marco Antonio Loduca Scalandre (100.743/OAB-SP) e outros, representando Valdete Souto Severo.

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação cujo objeto é o exame de legalidade da liberação, no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, no Rio Grande do Sul (TRT-4), de juíza vinculada àquela corte trabalhista para presidir a “Associação de Juízes para a Democracia” (AJD), que teria ocorrido em desacordo com as disposições do art. 73, inciso III, da Lei Complementar 35/1979, por não se tratar de entidade de classe.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1 nos termos dos arts. 235, *caput*, e 237, VI, do Regimento Interno deste Tribunal, conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2 declarar a perda de objeto da medida cautelar referendada no Acórdão 1.904/2019-TCU-Plenário, em virtude do retorno da magistrada ao exercício do cargo em 21/05/2020, por força da decisão do Corregedor do TRT-4, referendada pelo órgão especial do mesmo regional, e da cassação do ato administrativo concessório pelo Conselho Nacional de Justiça, mediante o Procedimento de Controle Administrativo 0006806-17.2019.2.00.0000;

9.3 nos termos do art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, dar ciência ao Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/Rio Grande do Sul (TRT-4), para reorientar sua atuação administrativa e evitar a repetição da irregularidade apurada nesta Representação, de que a concessão de licença para representação classista prevista no art. 73, inciso III, da Lei Complementar 35/1979 somente é cabível quando se tratar de associação cujos objetivos estatutários caracterizem inequivocamente o propósito de representação classista, observando que, segundo entendimento do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, “as associações representativas dos magistrados no âmbito da Justiça do Trabalho são a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho - ANAMATRA e as Associações dos Magistrados da Justiça do Trabalho, vinculadas aos Tribunais Regionais do Trabalho – AMATRAS” (Ofício CSJT.GP.SG nº 69/2019, peça 32);

9.4 nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao TRT-4 que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, adote as providências necessárias para compensar o tempo de afastamento do cargo da magistrada Valdete Souto Severo no período de 12/8/2019 (data inicialmente definida para o retorno da interessada ao exercício do cargo por força da medida cautelar expedida neste processo) a 21/5/2020 (data em que a juíza retornou ao exercício do cargo), mediante aumento proporcional da carga processual da referida juíza ou outras medidas que permitam compensar os prejuízos à prestação jurisdicional decorrentes do afastamento do cargo sem amparo legal no período indicado;

9.5 determinar ao TRT-4 que informe os resultados obtidos após a compensação objeto do item anterior, valendo-se de dados estatísticos;

9.6 dar ciência desta deliberação aos seguintes destinatários, informando-lhes que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos):

9.6.1 Presidente do TRT-4;

9.6.2 Juíza Valdete Souto Severo, por meio dos respectivos advogados, nos termos do art. 179, §7º, do RICTU;

9.6.3 Conselho Superior da Justiça do Trabalho, para ciência e divulgação desta deliberação junto aos demais órgãos da Justiça do Trabalho e às Associações dos Magistrados da Justiça do Trabalho (AMATRAS);

9.6.4 Conselho Nacional de Justiça.

10. Ata nº 38/2020 – Plenário.

11. Data da Sessão: 7/10/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2686-38/20-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: José Mucio Monteiro (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), Ana Arraes e Bruno Dantas.

13.2. Ministra com voto vencido: Ana Arraes.

13.3. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.4. Ministros-Substitutos convocados com votos vencidos: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.5. Ministro-Substituto presente: Augusto Sherman Cavalcanti.

(Assinado Eletronicamente)  
JOSÉ MUCIO MONTEIRO  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
RAIMUNDO CARREIRO  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA  
Procuradora-Geral