

MANDADO DE SEGURANÇA 31.068 DISTRITO
FEDERAL

RELATOR :MIN. LUIZ FUX

IMPTE.(S) :CLÁUDIO TOPGIAN ROLLEMBERG

ADV.(A/S) :CLÁUDIO TOPGIAN ROLLEMBERG

IMPDO.(A/S) :PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS
DA UNIÃO

ADV.(A/S) :ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

LIT.PAS.(A/S) :UNIÃO

ADV.(A/S) :ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO
ADMINISTRATIVO. ACÓRDAO DO TRIBUNAL DE
CONTAS DA UNIÃO.

CONCESSÃO DE BOLSA DE ESTUDO PELO CNPq.
DOUTORADO NO EXTERIOR. DESCUMPRIMENTO DE
OBRIGAÇÕES PACTUADAS. FALTA DE COMPROVAÇÃO
DE DEFESA DA TESE E DA CONCLUSÃO DO CURSO.
RESPONSABILIZAÇÃO DO BOLSISTA PELO
RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.

ORDEM DENEGADA.

DECISÃO: Trata-se de mandado de segurança, com
pedido de medida liminar, impetrado por CLÁUDIO
TOPGIAN ROLLEMBERG contra ato do TRIBUNAL DE
CONTAS DA UNIÃO, consubstanciado pelo acórdão n.
027.563/2008-2 mediante o qual foi julgada irregular
a tomada de contas especial instaurada pelo

CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO - CNPq, tendo como responsável o impetrante, em razão do descumprimento do compromisso assumido quando do recebimento de bolsa de estudo para realizar curso de doutorado no exterior, qual seja, falta de comprovação de defesa da tese e da conclusão do curso para o qual foram despendidos recursos públicos.

Conforme relatado na decisão liminar, o acórdão proferido pelo TCU condenou o impetrante ao pagamento da quantia histórica de Cr\$ 166.160.701,84 (20/05/1992), além da aplicação de pena de multa e inscrição de seu nome no Cadastro Informativo de Créditos não quitados de Órgãos e Entidades Federais - CADIN.

O impetrante afirma, em síntese, que o acórdão proferido pelo TCU no TC-027.563/2008-2 obsta seu direito líquido e certo, o qual possui, inclusive, previsão constitucional, de prosseguimento dos estudos na Université de Droit D'Economie et Sciences Sociales de Paris.

Argumenta que a utilização da Lei n. 8.443/92 pelo acórdão do TCU afronta a garantia da irretroatividade da aplicação das leis (CRFB/88, art. 5º, XXXVI), uma vez que, à época em que cursava seu doutorado, a mencionada legislação nem sequer

existia.

Assevera também que a não conclusão de seu doutoramento decorreu de circunstâncias alheias à sua vontade (nascimento de seu filho). Sustenta, por fim, que a ausência de cláusula estabelecendo um prazo máximo para a conclusão do curso ampararia seu pedido de extensão do prazo para a conclusão do doutorado.

A liminar foi indeferida em razão da falta de comprovação dos requisitos inerentes à espécie.

A UNIÃO requereu seu ingresso no feito, o qual foi deferido.

O TCU, em suas informações, afirma a legitimidade e a legalidade da sua atuação no julgamento do TC-027.563/2008-2, máxime porque o impetrante tinha ciência do prazo específico para o cumprimento das obrigações decorrentes da concessão da bolsa de estudos, o qual foi, inclusive, prorrogado pelo CNPq, sem que o bolsista tenha cumprido as obrigações de conclusão do doutorado e de elaboração da respectiva tese.

Afirma que a decisão do TCU encontra amparo no entendimento firmado pelo Plenário do STF no julgamento do MS n. 26.410 e do MS n. 24.519/DF.

Por fim, aduz a inocorrência de aplicação retroativa

de normas, porque o dever de prestar contas sobre a aplicação de recursos federais já possuía previsão no art. 71 da Constituição Federal de 1.967 (transformado no art. 70 pela EC 1/69), no Decreto-Lei n. 200/1967, bem como em Resolução específica do CNPq, datada de 1987. Em tais circunstâncias, a aplicação da Lei n. 8.443/1993, por ocasião da instauração da Tomada de Contas Especial pelo CNPq em 2001, afigura-se legítima.

A Procuradoria-Geral da República manifestou-se pela denegação da ordem, nos termos do parecer assim sumariado:

“Mandado de segurança. Concessão de bolsa de estudo no exterior a doutorado pelo CNPq.

Descumprimento de obrigação pactuada.

Responsabilização pelo ressarcimento ao erário.

Não se configura a aplicação retroativa de normas constitucionais e legais.

A incursão do Judiciário no controle dos atos administrativos circunscreve-se ao exame da legalidade ou abuso de direito: não há, no

caso, indícios de erro na decisão condenatória suficientes à suspensão da execução ou retirada do nome do impetrante do cadastro de devedores das entidades federais.

Parecer pela denegação do mandado de segurança.”

É o relatório. DECIDO.

No que se refere à suposta aplicação retroativa da Constituição Federal de 1.988 e da Lei n. 8.442/1992, razão não assiste ao impetrante.

O CNPq concedeu bolsa de estudo ao impetrante para realizar curso de doutorado em universidade no exterior, no período de 1º/1/1988 a 30/12/1988, prorrogado até 31/12/1991.

Sob esse aspecto, conforme observado pela PGR em seu parecer:

“Apesar de a concessão da bolsa ter ocorrido no início de 1988,

em período anterior à promulgação da Constituição da República, o maior volume de desembolso de recursos ocorreu sob sua vigência, quando já havia modelo fiscalizatório instituído para o Tribunal de Contas e regulamentado pela Lei 8.442/1992.

Ademais, a Constituição anterior já previa a competência do TCU para julgar contas dos responsáveis por bens e valores públicos.

Se isso não bastasse, ao ser notificado da irregularidade de sua situação, o impetrante solicitou, em 2001, prorrogação do prazo para conclusão do curso até 2003. Portanto, correta a aplicação da Lei 8.442, para a defesa da coisa pública, buscando o ressarcimento do dano causado

ao erário, após o decurso do prazo prorrogado.”

O exame dos atos administrativos no âmbito do Poder Judiciário se circunscreve à legalidade e à observância das garantias do contraditório e da ampla defesa, sendo insindicável o mérito do ato administrativo.

Outrossim, o mandado de segurança pressupõe a alegação de lesão ou ameaça concreta a direito líquido e certo do impetrante, ou seja, o direito invocado deve vir expresso em norma legal, ser manifesto na sua existência e delimitado na sua extensão. Nesse sentido:

“MANDADO DE SEGURANÇA. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, QUE DETERMINOU A NÃO PRORROGAÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO.

INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

VIOLAÇÃO DAS GARANTIAS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA NÃO CONFIGURADA. 1. Não há

direito líquido e certo à prorrogação de contrato celebrado com o Poder Público. Existência de mera expectativa de direito, dado que a decisão sobre a prorrogação do ajuste se inscreve no âmbito da discricionariedade da Administração Pública. 2.

Sendo a relação jurídica travada entre o Tribunal de Contas e a Administração Pública, não há que se falar em desrespeito às garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa. 3.

Segurança denegada.” (MS 26.250, Rel. Min. Ayres Britto, Plenário, DJe 12/3/2010)

“MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. A tutela contra lesão ou ameaça de lesão a direito pela via mandamental exige a presença de situações concretas nas quais, embora não tenha violado uma posição jurídica de vantagem do indivíduo, a Administração pratica atos tendentes a fazê-lo.” (MS 32.073-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, DJe 27/5/2015)

Sob esse enfoque, ressalte-se a preciosa lição de Hely Lopes Meirelles, Arnaldo Wald e Gilmar Ferreira Mendes:

“O direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança, há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao impetrante: se sua existência for duvidosa, se sua extensão ainda não estiver delimitada, se seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança, embora possa ser defendido por outros meios” (in Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, habeas data. 35ª ed. atual. Por Arnaldo Wald. Gilmar Ferreira Mendes. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 31).

In casu, não se vislumbra qualquer violação a direito líquido e certo do impetrante que autorize a

concessão da ordem na presente ação mandamental.

Isso porque a decisão proferida pelo TCU, no julgamento do TC- 027.563/2008-2, encontra respaldo na jurisprudência desta Corte no sentido de que o beneficiário de bolsa de estudos no exterior, concedida pela Administração Pública, não pode alegar o desconhecimento de obrigação prevista em ato normativo do órgão provedor, consoante se infere das ementas in verbis:

“MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. BOLSISTA DO CNPq. DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE RETORNAR AO PAÍS APÓS TÉRMINO DA CONCESSÃO DE BOLSA PARA ESTUDO NO EXTERIOR.

RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. I - O beneficiário de bolsa de estudos no exterior patrocinada pelo Poder Público, não pode alegar desconhecimento de obrigação constante no contrato por ele subscrito e nas normas do órgão provedor. II - Precedente: MS 24.519, Rel. Min. Eros Grau. III - Incidência, na espécie, do disposto no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no tocante à alegada prescrição. IV - Segurança denegada. (MS 26210, Relator Min. RICARDO LEWANDOWSKI,

Tribunal Pleno, DJe- de 9/10/2008)

“MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO

ADMINISTRATIVO. REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. AFASTAMENTO DE OUTROS PRECEITOS LEGAIS. IMPOSSIBILIDADE. CONSTITUCIONAL.

AUTONOMIA DAS INSTITUIÇÕES DE PESQUISA

CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA [ART. 207, CAPUT E § 2º DA CB/88]. LEGITIMIDADE DE SUAS RESOLUÇÕES. FUNÇÃO REGULAMENTAR. OBRIGAÇÃO DE RETORNO DO BENEFICIÁRIO DE BOLSA DE ESTUDOS NO EXTERIOR COM FINANCIAMENTO PÚBLICO IMEDIATAMENTE APÓS O PERÍODO DE CONCESSÃO. REGRESSO APÓS ONZE ANOS. AFASTAMENTO DA RESPONSABILIDADE DE RESSARCIMENTO DO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. 1.

Embora caiba ao Tribunal de Contas da União a elaboração de seu regimento interno [art. 1º, X, da Lei n., 8.443/92], os procedimentos nele estabelecidos não afastam a aplicação dos preceitos legais referentes ao processo administrativo, notadamente a garantia processual prevista no art. 3º, III, da Lei n. 9.784/99. Precedente [MS n. 23.550, Relator para o acórdão o Ministro SEPULVEDA PERTENCE, DJ 31.10.2001]. 2. O beneficiário de bolsa de estudos no exterior, às expensas do Poder Público, não pode alegar o desconhecimento de

obrigação prevista em ato normativo do órgão provedor. 3. A legitimidade das resoluções do CNPq, bem como das demais instituições de pesquisa científica e tecnológica decorre da autonomia conferida pelo artigo 207, caput e § 2º, da Constituição do Brasil. 4. O retorno do impetrante ao Brasil onze anos após o encerramento do benefício não afasta - ante a existência de preceito regulamentar que determinava o regresso imediatamente após o término do período de concessão da bolsa, sob pena de devolução integral dos valores recebidos --- sua responsabilidade pelo ressarcimento do erário. 5. Segurança denegada.” (MS 24519, Relator Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, DJe 2/12/15).

Ante o exposto, DENEGO a ordem, nos termos do art. 205 do RISTF.

Publique-se.

Brasília, 21 de junho de 2016.

Ministro LUIZ FUX

Relator