



Decisão 00644/2024-8 - Plenário

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processos: 02622/2023-2, 08798/2018-2

Classificação: Pedido de Reexame

UG: IPS - Instituto de Previdência Dos Servidores do Município de Serra

Relator: Marco Antônio da Silva

Interessado: CELISE CARVALHO GABETTO

Recorrente: Membros do Ministério Público de Contas (LUCIANO VIEIRA)

Terceiro interessado: CHRISTIANI MARIA VIEIRA

PEDIDO DE REEXAME – DECISÃO TC 00861/2023-9 – PRIMEIRA CÂMARA – INCIDENTE PROCESSUAL – DESNECESSIDADE DE NOTIFICAÇÃO DO BENEFICIÁRIO – RETORNAR À ÁREA TÉCNICA PARA INSTRUÇÃO DO FEITO.

Considerando os precedentes desta Egrégia Corte de Contas, desnecessário se denota a notificação da beneficiária para efeito de prosseguimento do expediente recursal, observando-se o teor da Súmula Vinculante 3 e do art. 225 do Regimento Interno, retornando-se os autos à área técnica para instrução do feito.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA:

Tratam os presentes autos de **Pedido de Reexame**, recurso interposto pelo **Ministério Público de Contas**, em face da r. Decisão TC 00861/2023-9, proferida pela Primeira Câmara nos autos do Processo TC 08798/2018-2, que registrou a Portaria 239/2018, concessora da aposentadoria à Sra. Celise Carvalho Gabetto.

O recorrente, em síntese, almeja o provimento do presente recurso para que seja reformada a r. Decisão guerreada, pugnando o acolhimento de suas razões

recursais, aduzindo, para tanto, que a r. Decisão, ora objurgada, foi proferida em contrariedade às provas constantes dos autos, bem como ao ordenamento pátrio.

O juízo de admissibilidade do presente recurso fora realizado mediante a Decisão Monocrática 00735/2023-3, tendo este Relator concluído pelo seu conhecimento e determinado a notificação do IPS, através de sua Diretora Presidente, a qual trouxe aos autos, tempestivamente, suas contrarrazões – Eventos 8/11.

Instada a se manifestar, a área técnica, por meio do Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, nos termos da Instrução Técnica de Recurso – ITR 00369/2023-1, suscitou **questão incidental processual**, manifestando-se pela necessidade de notificação da beneficiária para posterior prosseguimento do feito.

O Ministério Público Especial de Contas, representado pelo Eminentíssimo Procurador, Dr. Luciano Vieira, nos termos do Parecer 04431/2023-4, anuiu ao posicionamento da área técnica.

Assim, conforme regular distribuição vieram os autos a este Magistrado de Contas para emissão de relatório e voto para efeito de deliberação do Colegiado, nos termos do art. 288, inciso XIV, do Regimento Interno - Resolução TC 261/2013.

É o sucinto relatório.

VOTO

Em tendo sido suscitada **questão incidental processual** na instrução dos autos em apreço, cumpre a sua análise para o devido prosseguimento do feito.

1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Da análise dos autos, verifico que a área técnica, por meio do Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, nos termos da Instrução Técnica de Recurso 00369/2023-1, suscitou **questão incidental processual**, manifestando-se pela necessidade de notificação da beneficiária para posterior prosseguimento do feito.

Assim, transcreve-se o posicionamento da área técnica, nos termos da Instrução Técnica de Recurso 00369/2023-1, *in verbis*:

[...]

Tratam os autos de **Pedido de Reexame** interposto pelo **Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo (MPEC)**, tendo em vista a Decisão TC-861/2023-9 – 1ª Câmara, proferida nos autos do Processo TC- 8798/2018-2, que determinou o registro da Portaria n. 239/2018, que concedeu o benefício de aposentadoria voluntária à senhora Celise Carvalho Gabetto, com proventos fixados no valor de R\$ 4.852,79, bem como recomendou ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município da Serra - IPS que: **a)** que retifique o ato para fazer constar todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a forma de fixação e revisão dos respectivos proventos, consoante exposto no Parecer Ministerial 00160/2022-7 e nesta Decisão, não sendo necessário o retorno dos autos a este Tribunal; **b)** que na instrução dos futuros protocolos eletrônicos relativos a atos de aposentadoria, observe rigorosamente o disposto no art. 15 da IN TC n. 31/2014, notadamente quanto à necessidade de efetuar a indicação na planilha de fixação dos proventos do suporte legal de cada rubrica da remuneração do servidor, inclusive do “subsídio/vencimento”, devendo-se relacionar o histórico de alterações legislativas do respectivo valor; e **c)** que faça constar na planilha de fixação, no campo informações complementares, conforme Anexo n. 7 da IN TC n. 31/2014, os pressupostos fáticos e jurídicos constitutivos de cada rubrica que compõe os proventos, comprovando-se a regularidade do percentual/valor adotado. Foi ainda determinado ao IPS que instrua o processo da interessada com cópia da respectiva decisão de registro.

Após a autuação, conforme Decisão Monocrática 735/2023-3, o relator conheceu o recurso bem como determinou a notificação da Sra. Christiani Maria Vieira - Diretora Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores do Município da Serra – IPS ou eventual sucessor, para que, querendo, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente suas contrarrazões e documentos que entender necessário.

Após ser devidamente notificada, a SGS informou, por meio do Despacho 31341/2023-2, a tempestividade dos argumentos apresentados pela gestora responsável pelo IPS.

Assim vieram os autos para análise e instrução.

Ocorre que, antes de apreciar o recurso, constatou-se que a interessada, a Sra. **Celise Carvalho Gabetto**, não foi notificada para apresentar contrarrazões, o que se impõe, em razão do Princípio da Ampla Defesa e do Contraditório, os quais necessitam ser observados, inclusive em sede recursal, sob pena de nulidade processual.

Diante das razões expostas, opina-se no sentido de que seja a interessada, a Sra. **Celise Carvalho Gabetto**, notificada, para apresentar contrarrazões, dentro de prazo a ser concedido por esta Corte, retornando-se, em seguida, a este setor, para análise do recurso.
– g.n.

O Ministério Público Especial de Contas, representado pelo Eminentíssimo Procurador, Dr. Luciano Vieira, nos termos do Parecer 04431/2023-4, anuiu ao posicionamento da área técnica.

Dessa forma, passa-se à análise dos requisitos de admissibilidade deste feito.

2. DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO:

Os pressupostos de admissibilidade do presente Pedido de Reexame foram devidamente analisados por meio da Decisão Monocrática 00735/2023-3, verificando estarem presentes todos os requisitos legais e regulamentares, concluindo este Relator pelo seu **CONHECIMENTO** e pela notificação do Órgão de Origem, através

de sua Diretora Presidente, para efeito de apresentar suas contrarrazões, a qual trouxe aos autos, tempestivamente, suas contrarrazões – Eventos 8/11.

Ultrapassada a análise do juízo de admissibilidade, passa-se à análise da questão incidental processual suscitada.

3. DO INCIDENTE PROCESSUAL SUSCITADO: DA DESNECESSIDADE DE NOTIFICAÇÃO DO BENEFICIÁRIO PARA PROSSEGUIMENTO DO FEITO – OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO:

Conforme inicialmente registrado, cuidam os presentes autos de **Pedido de Reexame**, recurso interposto pelo **Ministério Público de Contas**, em face da r. **Decisão TC 00861/2023-9 – Primeira Câmara**, proferida nos autos do Processo TC 08798/2018-2, que registrou a Portaria 239/2018, concessora da aposentadoria à Sra. Celise Carvalho Gabetto.

De modo que, ultrapassado o juízo admissional do expediente recursal em voga, a área técnica, por meio do Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, suscitou a presente questão incidental processual, manifestando-se pela necessidade de notificação da beneficiária, oportunizando-a o oferecimento de contrarrazões, para posterior prosseguimento do feito, sob pena de nulidade processual por eventual inobservância dos Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório.

Entretanto, não vislumbro assistir razão a tal entendimento ante os seguintes motivos: *i) Da jurisprudência pacificada no âmbito desta Egrégia Corte quanto à improcedência da pretensão recursal, ii) Nos termos da Sumula Vinculante 3, a relação jurídica travada, neste momento, limita-se entre esta Corte e o Órgão de Origem, e, iii) Custos desnecessários gerados à beneficiária; cuja aplicação, para melhor compreensão, incide pelas razões adiante externadas, vejamos.*

A *priori*, frisa-se que a proposta encaminhada para a resolução da questão incidental abordada não possui o condão de afrontar a devida observância dos princípios que regem a atuação desta Corte, em especial, da ampla defesa e do contraditório, muito pelo contrário, é justamente em satisfação aos princípios

norteadores da Administração Pública que se leva ao Plenário as seguintes ponderações.

Quanto ao **primeiro motivo** – Da jurisprudência pacificada no âmbito desta Egrégia Corte quanto à improcedência da pretensão recursal.

Nos ditames do art. 52, da Lei Complementar 621/2012 – Lei Orgânica desta Corte, tem-se que “nos processos serão observados, entre outros, os princípios do contraditório, da ampla defesa, da impessoalidade, da oficialidade, da verdade material, do formalismo moderado, da celeridade, da publicidade, da transparência e da segurança jurídica.”

Arelado aos princípios mencionados, temos o **Princípio da Economia Processual** que consiste, basicamente, na escolha menos onerosa às partes e à própria Administração, evitando-se, ainda, a repetição inconsequente e inútil de atos procedimentais.

De tal modo, ainda que em sede de juízo prévio das razões recursais manifestas neste feito, depreende-se a existência de jurisprudência pacificada, no âmbito desta Egrégia Corte de Contas, quanto à improcedência da pretensão recursal, ou seja, consubstanciado nos precedentes proferidos por esta Corte, não se vislumbra a hipótese do advento de decisão que possa resultar na anulação ou revogação do ato administrativo que concedeu o benefício ao interessado.

Assim sendo, tendo este Relator identificado, em sede de juízo de admissibilidade do recurso, que as razões recursais não possuem o condão de reformar o registro do ato concessor, entende-se desnecessário o chamamento do beneficiário, para efeito de oportunizar o exercício da ampla defesa e do contraditório, haja vista os custos a serem gerados tanto para o interessado como ao próprio Tribunal.

Tanto que, sob este prisma, ao fazer o juízo de admissibilidade dos expedientes recursais de igual natureza, uma vez identificado tratar-se de matérias já discutidas, tem este Relator apontado expressamente a desnecessidade de notificação do beneficiário, com supedâneo ao entendimento fixado pelo Excelso

Pretório mediante a Súmula Vinculante 3 – tratada no próximo tópico, sendo suficiente a notificação, em todos os casos, do Órgão de Origem ao qual vinculado.

Isto pois, em relação **ao segundo motivo** – Nos termos da Súmula Vinculante 3, a relação jurídica travada, neste momento, limita-se entre esta Corte e o Órgão de Origem.

Como cediço, a concessão de aposentadoria, pensão, transferência à reserva e/ou reforma constitui **ato administrativo complexo**, que somente se aperfeiçoa após o julgamento de sua legalidade pelo Tribunal de Contas, sendo que por constituir exercício da competência constitucional de controle externo, tal ato ocorre sem a participação dos interessados e, portanto, sem a observância do contraditório e da ampla defesa.

Nesse sentido, é o entendimento fixado pelo Excelso Pretório nos termos da **Súmula Vinculante 3**, *in verbis*:

[...]

Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão. – g.n.

Alinhado a tal entendimento, tem este Relator se manifestado no sentido de que somente será possibilitado/necessário a oportunização do contraditório e da ampla defesa ao interessado nas hipóteses previstas nos termos do art. 225, incisos I e II do Regimento Interno - Resolução TC 261/2013: [...] **I - quando da decisão puder resultar a anulação ou a revogação do ato administrativo em apreciação, exceto quanto à análise da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, transferência para a reserva, reforma e pensão; II - quando o exame dos atos de aposentadoria, transferência para a reserva, reforma e pensão ultrapassar o prazo de cinco anos, contado da autuação do feito no Tribunal**”, o que não se verifica de pronto no caso vertente.

Nesta vertente, vislumbra-se que a instauração do contraditório e da ampla defesa somente será indispensável nos casos em que o juízo a ser firmado incida sobre a dimensão subjetiva da conduta do beneficiário, o que difere da apreciação da legalidade do ato concessório.

Ou seja, em se tratando de discussão quanto à legalidade do ato concessor, a relação jurídica travada, neste momento, se dá exclusivamente entre o Órgão de Origem e este Tribunal de Contas.

Inobstante a todo o exposto, tem-se a seguir, na visão deste Relator, o motivo de maior relevância a ser considerado pela desnecessidade de notificação do beneficiário nos casos em que não há elementos suficientes para expedição de decisão que lhes seja desfavorável, qual seja, a provocação de custos desnecessários aos beneficiários ao chamamento do processo.

Assim, no tocante ao **terceiro motivo** – Custos desnecessários gerados aos beneficiários.

Dos ditames trazidos pelo **Princípio da Segurança Jurídica**, temos que a atuação da Administração não deve gerar instabilidade desnecessária aos seus administrados, de modo que a segurança jurídica impõe o respeito à boa-fé e à confiança para com àqueles.

Em compasso com tal perspectiva, destaca-se o fato de que o chamamento do beneficiário ao processo, para efeito de se manifestar em face de pretensão recursal que visa a anulação da decisão ratificadora da concessão de seu benefício, implica, na grande maioria dos casos, em relevantes abalos nos mais diversos aspectos de suas vidas, mas, principalmente, nas ordens emocional e financeira.

Isto pois, por incontáveis vezes este Relator já atendeu, e também tomou conhecimento através de depoimentos por parte de gestores dos órgãos de origens, pessoas/beneficiários desesperadas(os) que, por não compreenderem o fluxo de análise/fiscalização dos processos, clamaram que o benefício concedido não os fosse retirado.

Tem-se muitos relatos de que no desespero de não verem seus benefícios cessados, muitos beneficiários se sacrificam para contratar profissionais voltados à defesa de seus interesses/direitos, ensejando desgastes que ao final demonstraram-se desnecessários.

Neste cotejo, a proposta de posicionamento sugerido se dá no sentido de que a notificação dos beneficiários, oportunizando-lhes o oferecimento de contrarrazões,

para posterior prosseguimento do feito, sob pena de nulidade processual por eventual inobservância dos Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório, somente se faça obrigatório, além das hipóteses do art. 225 do Regimento Interno, quando os interesses do Órgão de Origem forem contrapostos ao do(a) beneficiário(a).

3. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, divergindo do posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove o seguinte teor de **Acórdão** que submeto à sua consideração.

MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

1. DECISÃO TC-0644/2024-8

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas, em:

1.1. RESOLVER a QUESTÃO INCIDENTAL PROCESSUAL suscitada fixando entendimento no sentido de que a notificação dos beneficiários, nos processos de atos de pessoal, para oferecimento de contrarrazões, para posterior prosseguimento do feito, sob pena de nulidade processual por eventual inobservância dos Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório, somente se faça obrigatória, além das hipóteses do art. 225 do Regimento Interno, quando os interesses do Órgão de Origem forem contrapostos ao do(a) beneficiário(a);

1.2. RETORNAR os presentes autos à área técnica para efeito de continuidade da instrução do feito.

2. Unânime

3. Data da Sessão: 21/03/202 – 13ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Domingos Augusto Taufner (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Rodrigo Coelho do Carmo, Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha e Davi Diniz de Carvalho.

4.2. Conselheiro Substituto: Marco Antonio da Silva (relator)

5. Membro do Ministério Público de Contas: Luciano Vieira, procurador-geral.

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Presidente