GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 007.570/2012-0
Natureza: Agravo (Relatório de Inspeção)
Órgão: Tribunal Superior do Trabalho - JT
Responsável: Tribunal Regional do Trabalho 12ª Região/SC - JT (02.482.005/0001-23)
Interessado: Conselho Superior da Justiça do Trabalho (17.270.702/0001-98)
Recorrente: Anamatra - Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (00.536.110/0001-72)
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: AGRAVO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

Relatório

Examina-se agravo interposto pela Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra) contra decisão, de minha relatoria, que indeferiu seu pedido de admissão como interessado neste processo.

2. Transcreve-se, abaixo, excerto do despacho agravado (peça 253):

> "3. Considerando as razões expostas no despacho (peça 50); considerando que as questões examinadas neste processo foram objeto de manifestação expressa do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, órgão do qual emanou a autorização para pagamento da 'URV sobre a PAE' no período de abril de 1994 a dezembro de 1997, e, considerando a jurisprudência dominante deste Tribunal sobre o ingresso de servidores e associações como interessados, a exemplo do Acórdão 2143/2011-Plenário, do eminente Ministro Valmir Campelo, em que não foram conhecidos embargos opostos por servidora, cujos excertos transcrevo a seguir, indefiro a solicitação da Anamatra para ingresso como interessada neste processo:
>
> '7. Registro que o não conhecimento do pedido de reexame formulado pela ora embargante se deu em decorrência do entendimento de que, no julgamento de processos de fiscalização realizada pelo Tribunal de Contas da União, a relação se estabelece apenas entre os órgãos públicos envolvidos, não entre o servidor e o TCU, devendo o exercício do contraditório e da ampla defesa ser exercitado no próprio órgão a que se vincula, abordando a situação específica de cada caso concreto, em consonância com decisões do Supremo Tribunal Federal acerca do alcance da Súmula Vinculante STF nº 3 e parecer do Ministério Público junto ao TCU que transcrevi no voto condutor do acórdão embargado e adotei como razões de decidir.
>
> 8. Tais conclusões encontram amparo em recentes julgados do Supremo Tribunal Federal que consideram que a Súmula Vinculante nº 3 não se aplica às decisões em que o TCU, no uso de sua competência prevista no art. 71, inciso IX, da CF, apenas determina ao órgão jurisdicionado a adoção de providências para o cumprimento da lei, sem ele próprio anular o ato questionado (Relatora Ministra Ellen Gracie, Reclamação nº 7000/DF, DJe nº 21, divulgado em 30/1/2009; Relator Ministro Celso de Mello, Reclamação nº 7.096/MC-RJ, DJe nº 22, divulgado em 2/2/2009).
>
> 9. Também no MS nº 27.539/MC, a Relatora Ministra Ellen Gracie externou o entendimento de que, no julgamento de processos de tomada de contas, de prestação de contas ou de fiscalizações submetidos à apreciação do TCU, a relação se estabelece apenas entre os órgãos públicos envolvidos, não entre o servidor e o Tribunal, por se tratar de julgamento das contas do órgão. Não há que falar, portanto, em participação do impetrante durante a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50637359.

fiscalização, a análise e o julgamento das contas do órgão público pelo TCU, sendo razoável o diferimento do exercício do contraditório e da ampla defesa pelo impetrante para o âmbito do próprio órgão a que se vincula (Relatora Ministra Ellen Gracie, MS nº 27.539/MC, DJe nº 235, divulgado em 10/12/2008, Decisão do dia 3/12/2008).

10. Assim, ressaltei, no voto embargado, que entender contrariamente ao defendido no parecer do Ministério Público poderia, na prática, inviabilizar a atuação do controle externo, ante a possibilidade de, a qualquer tempo, ingressar nos autos de fiscalização um quantitativo imprevisível de recorrentes, o que impediria a apreciação final da matéria.'

4. Em consonância com o indeferimento em tela, resta negada a sustentação oral solicitada (peça 251).

5. Ressalto que a Anamatra poderá a qualquer tempo manifestar-se perante o CSJT e, este, se assim o desejar, poderá valer-se de todas as prerrogativas processuais que lhe são inerentes como parte do processo, para, ocasionalmente, opor-se à decisão que vier a ser tomada por esta corte."

3. A associação interpõe o presente agravo, no qual requer o conhecimento do recurso e seu provimento para que seja admitida como interessada no processo, contando-se o prazo para eventuais recursos a partir do deferimento (peça 276).

4. Fundamenta seu pleito nos seguintes argumentos (peça 276, p. 5-10):

"5- É evidente a possibilidade e necessidade do ingresso da peticionária como interessada no feito. É que os impactos das decisões proferidas nestes autos sobre os direitos e interesses de seus representados são imediatos e extremamente significativos.

6 - O caso em exame se divorcia das situações fáticas que levaram à decisão liminar (não referendada pelo pleno ante à desistência do processo) proferida nos autos do MS 27.539 pela então Ministra Ellen Gracie, principal fundamento utilizado para o indeferimento do pleito de ingresso.

7 - Com efeito, naquela situação o TCU, em sua atividade de fiscalização, identificara situação irregular e determinou sua correção, sem efetivamente anular o ato. Era possível, portanto, ainda que em tese, a instauração de contraditório no âmbito do órgão fiscalizado.

8 - É exatamente o contrário do que ocorre aqui. No feito em tela as determinações do Tribunal de Contas têm impacto direto e imediato na esfera de direito dos representados, vinculando, na prática, os órgãos fiscalizados.

9 - Este efeito imediatamente decorrente da decisão proferida por esta Corte é expressamente reconhecido no acórdão 1485/2012 - TCU - Plenário, que determina o registro dos valores supostamente 'poupados' em decorrência da fiscalização realizada. Vejamos:

'É também merecedor dos maiores elogios o empenho da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), que resultou em percuciente trabalho realizado nas questões técnicas de fiscalização de pessoal. A diferença entre os valores que foram solicitados à SOF/MP para quitação dos passivos aqui examinados,e que seriam objeto de pagamento após inclusão nas leis orçamentárias dos exercícios de 2010 a 2014, e os valores recalculados conforme os critérios legais alcança o montante de R$ 1.214.305.113,20 (um bilhão, duzentos e catorze milhões, trezentos e cinco mil, cento e treze reais e vinte centavos), que pode ser creditado como benefício efetivo da ação de controle, nos termos que dispõe o art. 3°, IV, da Portaria TCU 8212012,conforme tabela seguinte.'

10 - Ora, já estando tomadas as decisões pelo TCU, não há de se cogitar de instauração de contraditório no órgão de origem, já que este seria apenas um contraditório formal a legitimar uma violação à súmula vinculante 3.

11 É que, conforme a doutrina unânime, só há de se falar em contraditório quando ele implica a efetiva possibilidade de influência na decisão:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50637359.

'É que o contraditório, no contexto dos 'direitos fundamentais' (v.n.2.4 do Capítulo 2 Parte I), deve ser entendido como direito de influir, de influenciar, na formação da convicção do magistrado ao longo de todo o processo. Não se deve entendê-lo somente do ponto de vista negativo, passivo, defensivo. O Estado-juiz, justamente por força dos princípios constitucionais do processo. não pode decidir sem que garanta previamente amplas e reais possibilidades de participação daqueles que sentirão. de alguma forma. os efeitos de sua decisão.

Justamente em função desta nova compreensão dos elementos 'ciência' ou 'informação' é que o princípio do contraditório relaciona-se intimamente com a ideia de participação, com a possibilidade de participação na decisão do Estado, viabilizando-se assim, mesmo que no processo, a realização de um dos valores mais caros para um Estado Democrático de Direito. O que se deve destacar, a este respeito, é que o principio do contraditório deve ser entendido como a possibilidade de o destinatário da atuação do Estado influenciar - ou quando menos, ter condições reais, efetivas de influenciar -, em alguma medida, na decisão a ser proferida. Tanto assim que o caráter meramente eventual da 'resistência' ou da 'reação' não pode ser entendido como algo secundário ou, até mesmo, dispensável pelo seu titular. Dependendo da situação concreta, não há como admitir estar-se no âmbito de mera disponibilidade das partes o participar para influir na decisão judicial. O principio do contraditório deve ser entendido como diálogo, como cooperação; é participação também no plano do processo. Contraditório é realização concreta, também em juízo, das opções políticas do legislador brasileiro sobre o modelo de Estado adotado pela Constituição brasileira, contraditório é forma pela qual se efetivam ampla participação no exercício das funções estatais.

Não é por razão diversa que se fala tanto em 'legitimação pelo contraditório e pelo devido processo legal', querendo-se com isto destacar que a manifestação do Estado - de todo ele, não só do Estado-juiz - será tanto mais legítima quanto maior for a possibilidade de os destinatários de seus atos, de suas decisões, que têm caráter imperativo e vinculante, poderem se manifestar para influenciar a autoridade competente antes de ela decidir. (BUENO, Cassio Scarpinella. Curso Sistematizado de Direito Processual Civil: Teoria Geral do Direito Processual Civil. 1. 4.ed. São Paulo: Saraiva. 2010.).

O princípio do contraditório pode ser decomposto em duas garantias: participação (audiência; comunicação; ciência) e possibilidade de influência na decisão.

A garantia da participação é a dimensão formal do princípio do contraditório. Trata-se da garantia de ser ouvido, de participar do processo, de ser comunicado, poder falar no processo. Esse é o conteúdo mínimo do princípio do contraditório e concretiza a visão tradicional a respeito do tema. De acordo com esse pensamento, o órgão jurisdicional efetiva a garantia do contraditório simplesmente ao dar ensejo à ouvida da parte. Se não for conferida a possibilidade de a parte influenciar a decisão do órgão jurisdicional - e isso é o poder de influência, de interferir com argumentos, ideias, alegando fatos, a garantia do contraditório estará ferida. É fundamental perceber isso: o contraditório não se efetiva apenas com a ouvida da parte; exige-se a participação com a possibilidade, conferida à parte, de influenciar no conteúdo da decisão. (Jr., Fredie Didier. Curso de Direito Processual Civil: Teoria Geral do Processo e Processo de Conhecimento, 1. 12.ed. Salvador: Jus Podivm, 2010.).

12 - É de se perceber, ainda, que quando da análise da edição da súmula vinculante 3 foi proposta alteração da sua redação, que restringiria sua aplicação em situações como em apreciação. A alteração, contudo, foi rejeitada. Vejamos trecho dos debates extraído do site do Supremo Tribunal Federal:

'A presente proposta tem como origem documento de iniciativa do eminente Ministro Gilmar Mendes, datado de 09.11.2006, no qual foram reunidos os projetos internos de enunciados de súmula vinculante existentes, que depois veio a se tornar, na Comissão de Jurisprudência, o Processo 327.127/2006. O feito, após receber revisões e acréscimos dos eminentes Ministros Cezar Peluso e Joaquim Barbosa, foi encaminhado à Presidência deste Supremo Tribunal Federal pelo eminente Ministro Marco Aurélio, Presidente da referida Comissão. Em despacho de 23.01.2007, asseverou Sua Excelência que, com a edição da Lei

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50637359.

11.417/2007, não caberia, no procedimento de edição de súmula vinculante. 'a manifestação inicial da Comissão de Jurisprudência. mas o curso de processo com rito próprio'.

Em 06.02.2007, determinei o desdobramento do Processo 327.127/2006 e tantos outros quantos fossem os enunciados até então sugeridos, num total de oito propostas, dentre as quais a presente, formalizada no Processo 327.882/2007. Determinei, ainda, naquela oportunidade, para os fins previstos no art. 2°, 9 2°, da Lei 11.417/06, a abertura de vista ao Procurador-Geral da República, Dr. Antonio Fernando de Souza, que consignou não ter qualquer objeção à edição do enunciado proposto (fl. 4). Após deliberações conjuntas tomadas nas Sessões Administrativas de 23.04.2007 e 14.05.2007 - relativas à adoção, pela Corte, de um procedimento *ad hoc* para apreciação dos projetos internos de súmulas vinculantes, bem como à escolha das primeiras propostas que deveriam ser trazidas à deliberação plenária - determinei, em 15.05.2007, a inclusão da presente proposta em pauta de julgamento, que foi publicada no Diário de Justiça de 18.05.2007.

O enunciado sob encaminhamento, relativo a tema atual e capaz de acarretar, inegavelmente, grave insegurança jurídica, tem como origem o que decidido por esta Suprema Corte, dentre outros, nos seguinte precedentes: MS 24.268, rel. orig. Min Ellen Gracie, rel. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, DJ 17.09.2004; MS 24.728, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 09.09.2005; MS 24.754, rel. Min. Marco Aurélio, DJ 18.02.2005; MS 24.742, rel. Min. Marco Aurélio, DJ 11.03.2005.

Vieram aos autos, ainda, o Aviso n° 680-GP/TCU (fls. 38-43), por meio do qual o Presidente de Contas da União, Ministro Walton Alencar Rodrigues, alega que a atual redação proposta para o enunciado que se pretende editar apenas aponta para a desnecessidade do contraditório na atuação relativa à apreciação da legalidade do ato de concessão de aposentadoria, reformas e pensões, quando, no art. 71, III, da Constituição Federal, atribui-se expressamente ao TCU, de igual modo, o dever de apreciar inicialmente a legalidade dos atos de admissão de pessoal, bem como dos atos de alteração do fundamento legal das aposentadorias, pensões e reformas anteriormente concedidas. Assevera, ademais, que haveria outras competências no âmbito daquela Corte de Contas - todas distintas da apreciação de atos de concessão - nas quais considera inviável 'o contraditório de servidores reflexamente afetados por determinações dirigidas aos órgãos, autarquias. Fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista, conselhos de fiscalização profissional etc. em processos de fiscalização e de prestação de contas'. Diante de tais considerações, apresenta, por fim sugestão de redação do enunciado a qual considera mais próxima dos precedentes invocados para a edição da súmula em debate, nos seguintes termos:

'Nos processos perante o Tribunal de Contas da União, no exercício da competência prevista no inciso III do art. 71 da Constituição Federal de 1988, asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação inicial da legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões e suas alterações de fundamento legal.'

13 - Além do mais, a própria Resolução n 36/1995, que 'Estabelece procedimentos sobre o exercício da ampla defesa do âmbito do Tribunal de Contas da União', determina que:

Art. 2° São partes no processo o responsável e o interessado.

(...)

§ 4° Consideram-se processos com conjunto de interessados ainda não quantificados e identificados nos autos aqueles nos quais a decisão que vier a ser exarada pelo Tribunal possua potencial lesivo a direito subjetivo de servidores e de empregados públicos alcançados pelos efeitos de ato administrativo julgado nulo ou ilegal, integral ou parcialmente, ou simplesmente modificado, que não tenham nome e endereço constantes dos autos. (NR) (Resolução n° 213, de 6/8/2008, BTCU n° 30/2008)

§5º Nos processo de que trata o parágrafo anterior, as comunicações processuais dirigidas aos interessados se darão na forma dos incisos I ou II do art. 179 do Regimento Interno, para

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50637359.

aqueles já identificados nos autos, e na forma do inciso II, do mesmo dispositivo regimental, para aqueles cujos nomes e endereços não constem dos autos. (NR) (Resolução nº 213, de 6/8/2008, BTCU nº 30/2008)

§6º Nos casos em que a decisão que vier a ser exarada pelo Tribunal possua potencial lesivo a direto subjetivo de servidores e de empregados públicos que possuam associação representativa de notório conhecimento, a entidade deverá ser citada na forma dos incisos I ou il do ar!. 179 do regimento Interno. (NR) (Resolução nº 213, de 6/8/2008, BTCU nº 30/2008)

14 - Inegável, assim, a necessidade de reconhecimento da peticionária como interessada e o consequente deferimento do seu ingresso no feito."

5. Em 11/10/2013, a associação oferece manifestação complementar às razões do agravo interposto aduzindo que representa mais de "três mil e quinhentos juízes do trabalho de todo o Brasil", o que reforçaria a sua legitimidade para figurar nestes autos como interessada, em defesa do interesse de seus representados. Argumenta que (peça 285):

"o CSJT, de sua parte, representa a Justiça do Trabalho, como instituição pública, na dimensão eminentemente estatal. Não representa – e nem poderia representar –, necessariamente, os próprios magistrados.

2. Daí que, a rigor, para os efeitos dos artigos 144, § 2º, e 146 do RITCU, a ANAMATRA certamente representa, de modo mais imediato, os juízes que, por experimentarem diretamente os efeitos da decisão, têm inegável razão *legítima* – jurídica, e não apenas econômica – para intervir nos autos. Tal legitimidade decorre, ademais, da própria letra constitucional:

as entidades associativas,quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente (artigo5°, XXI. CF - g.n.)

3. Os juízes do Trabalho do Brasil. membros da ANAMATRA, aprovaram em assembleia o estatuto da entidade autora, nele inserindo regra expressa permissiva de ajuizamento judicial na qualidade de substituta processual dos associados, o que reflete indiscutível autorização de fundo coletivo:

Art. 3°. A ANAMATRA poderá agir como representante ou substituta administrativa, judicial ou extrajudicialmente, na defesa dos interesses, prerrogativas e direitos dos magistrados associados, de forma coletiva ou individual.

4. Na mesma ensancha, o art. 9°, inciso III, da Lei n. 9.784 de 1999, que regula o processo administrativo perante a Administração Pública Federal, igualmente prevê que as organizações e associações representativas estão *legitimadas* para atuar, como partes interessadas, nos procedimentos que afetem direitos e interesses coletivos de seus representados. Não é outra a condição da ANAMATRA. Como não pode ser outra a interpretação dos artigos 144 e 146 do RI-TCU, senão à luz do artigo 5°, XXI, da CFRB e do artigo 9°, III da Lei n. 9.784/1999. De modo que, à vista dos inúmeros precedentes do Tribunal de Contas da União que *admitem* a *intervenção individual,* como *partes interessadas,* dos próprios *servidores públicos* (veja-se, *e.g.,* o Processo n. TC 011-791/2011-0, que trata do pagamento irregular de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI e no qual se admitiu o ingresso de juízes individualmente interessados), *negar* à *respectiva* associação *representativa* o *direito* de *representá-los coletivamente* é o *mesmo que obliquamente negar vigência* à *norma* do *artigo* 5°, *XXI,* da *Constituição* (porque, ao cabo e ao fim, o próprio *interesse legítimo* dos servidores potencialmente afetados pelas decisões do TCU já está subjacentemente admitido, em todos aqueles precedentes).

5. Ganha-se, de *outro* turno, com a *concentração* das *partes interessadas* e dos *respectivos atos* em um único procedimento. Como preleciona THEODORO JÚNIOR, entre as muitas aplicações práticas do *princípio* da *economia processual* e da própria *duração razoável* do processo (artigo 5°, LXXVIII, CF) está a permissão de acumulação de pretensões conexas num só processo, para alcançar a efetividade da tutela. E nem se diga que, em contraponto, V.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50637359.

Exa. teria de admitir o ingresso de outras entidades, como Amatras, sindicatos e associações regionais de servidores, etc.; ou que, na mesma esteira, teria de admitir o ingresso do Sindicato dos Servidores dos Trabalhadores do Poder Judiciário de Minas Gerais (SITRAEMG), indeferido anteriormente. Com efeito, deve-se ter em consideração que o Tribunal de Contas da União é um órgão constitucional vocacionado para a fiscalização e a correção de contas de ***interesse federal,*** como decorre explicitamente do artigo 71 da Constituição.

(...)

8. Aduza-se, enfim, que neste específico caso, negar a legitimidade da ANAMATRA para a intervenção significaria *recusar-lhe* o *que* o Supremo *Tribunal Federal já reconheceu,* já que um dos aspectos do v. acórdão que a Associação tenciona atacar, em sede de recurso de reconsideração e/ou de revisão, será justamente o relativo à *limitação das repercussões econômicas* da *conversão* da *moeda para URV* ao *mês* de *janeiro* de 1994. Isto porque, como se demonstrará, e***sta decisão contraria* o *quanto decidido recentemente* no *Recurso Extraordinário n. 561 .836/RN,*** da relataria do Min. LUIZ FUX. E, nesta ação, **a *ANAMATRA requereu seu ingresso* como** *"amicus curiae*" (figura a que corresponderia, *"mutatis mutandis",* o instituto da "parte interessada", *ut* artigos 144 e 146 do RI-TCU) e ***assim foi admitida,*** em decisão de 24.03.2010 (Petição n. 4136/2010, despachada pelo então relator Min. EROS GRAU), *tendo inclusive apresentado sustentações orais* ao *tempo* do *prosseguimento* do *julgamento (25.09.2013),* no sentido de demonstrar a juridicidade de repercussões até ao menos o ano de 2002. Causaria espécie, no particular, que, nessa precisa matéria – *limites temporais* das *repercussões econômicas* da *URV –,* a ANAMATRA pudesse intervir e sustentar *perante* o *Supremo Tribunal Federal,* mas não pudesse fazê-lo perante o Tribunal de Contas da União. Daí a inabalável confiança de que, diante das circunstâncias e da necessidade V.Exa. acolherá o agravo e garantirá que, nestes autos, a ANAMATRA possa atuar com a mesma sobriedade, utilidade e discrição que tem caracterizado as suas intervenções, neste tema, perante o Excelso Pretório.

9. Pelo exposto, e com apoio em todo o mais que dos autos consta, é mister suplantar a interpretação restritiva que levou ao indeferimento do pedido de intervenção, como ora se pede, uma vez mais, para ratificar e reiterar integralmente os termos do agravo, no sentido de que a ANAMATRA seja admitida nesta TC n. 7570/2012, como entidade representativa de *nível nacional,* com a condição de parte interessada, com todos os consectários dessa situação processual, para bem zelar pelos interesses jurídicos de seus associados, como lhe incumbe, legal e estatutariamente."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50637359.