

**Acórdão:**

ACÓRDÃO 11374/2016 - SEGUNDA CÂMARA

**Relator:**

ANA ARRAES

**Processo:**

009.095/2015-2

**Tipo de processo:**

RELATÓRIO DE AUDITORIA (RA)

**Data da sessão:**

18/10/2016

**Número da ata:**

37/2016

**Interessado / Responsável / Recorrente:**

3. Responsáveis: José de Arimatea de Matos (CPF 188.805.334-87); Keliene de Oliveira Cavalcante (CPF 010.820.384-07).

**Entidade:**

Universidade Federal Rural do Semiárido.

**Representante do Ministério Público:**

não atuou.

**Unidade Técnica:**

Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip.

**Representante Legal:**

não há.

**Sumário:**

AUDITORIA. UNIVERSIDADE FEDERAL. VERIFICAÇÃO DA REGULARIDADE DE PAGAMENTOS DE PARCELAS DECORRENTES DE DECISÃO JUDICIAL DE NATUREZA COMPENSATÓRIA, DE INCORPORAÇÃO DE QUINTOS COM AMPARO NA PORTARIA MEC 474/1987 ('FC JUDICIAL') E DE PAGAMENTOS DE RETRIBUIÇÃO POR TITULAÇÃO. AUDIÊNCIAS. ACATAMENTO PARCIAL DAS JUSTIFICATIVAS. DETERMINAÇÕES.

**Acórdão:**

VISTO, relatado e discutido este relatório de auditoria realizada na Universidade Federal Rural do Semiárido (Ufersa) com o objetivo de verificar a regularidade de pagamentos das parcelas decorrentes de decisão judicial de natureza compensatória, de incorporação de quintos com amparo na Portaria MEC 474/1987 ("FC Judicial") e de pagamentos de retribuição por titulação - RT.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento nos artigos 43,

inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, incisos II e III, do Regimento Interno do TCU, e arts. 2º, 6º e 8º da [Resolução-TCU 265/2014](#), em:

9.1. acatar parcialmente as justificativas dos responsáveis e determinar à Universidade Federal Rural do Semiárido (Ufersa) que:

9.1.1. no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, suspenda pagamentos em desconformidade com o [acórdão 2.161/2005-Plenário](#) referentes: (i) à URP de fevereiro de 1989 (26,05%), exceto no caso daqueles servidores e pensionistas abrangidos pelo MS 28819, pendente de decisão definitiva pelo Supremo Tribunal Federal; (ii) ao reajuste de 26,06%, previsto no Decreto-Lei 2.302/1987; (iii) à defasagem no cálculo da URV (3,17%); (iv) aos 84,32% (Plano Collor); e (v) à extensão do índice de reajuste de 28,86%, admitida a continuidade dos pagamentos apenas nos casos em que decisão judicial seja expressa ao determinar o pagamento da parcela *ad aeternum*, com oferecimento aos beneficiários de oportunidade ao contraditório e ampla defesa e dispensa de reposição dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, consoante a súmula TCU 249;

9.1.2. no mesmo prazo do subitem anterior, suprima o pagamento de vantagens e gratificações concernentes ao regime da CLT incorporadas por sentença judicial (horas extras, adicional noturno, etc.), incompatíveis com o regime da Lei 8.112/90, cuja manutenção indefinida é contrária à jurisprudência desta Corte de Contas ([acórdãos 2548/2008-Plenário, 772/2013- 1ª Câmara; 849/2013-2ª Câmara, 5593/2013-2ª Câmara](#), entre outros), oferecendo a oportunidade de contraditório e ampla defesa aos beneficiários e dispensando a reposição dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pelos beneficiários, consoante súmula TCU 249;

9.1.3. tão logo sejam publicadas as decisões definitivas no recurso especial 1435411-RN-2014/0029623-4 e no mandado de segurança 28.819, caso elas sejam favoráveis à União, proceda às correções cabíveis nas parcelas impugnadas e adote as medidas necessárias ao ressarcimento dos valores recebidos a partir desse momento;

9.1.4. suspenda imediatamente o procedimento de autorização de pagamento da retribuição por titulação - RT mediante apresentação de outro documento que não o diploma de conclusão do curso, exigido nos arts. 17 e 18 da Lei 12.772/2012;

9.1.5. no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, solicite a apresentação do diploma dos servidores que já recebem a RT sem o citado documento e suspenda o pagamento dessa parcela no caso daqueles que não atenderem à solicitação, dispensada a reposição dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pelos beneficiários, consoante súmula TCU 249.

9.2. recomendar à Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, órgão central do Sipec, que expeça orientação a todas as suas unidades que pagam a RT no sentido de exigir a

apresentação do diploma de conclusão de curso como requisito para seu pagamento, em cumprimento aos arts. 17 e 18 da Lei 12.772/2012;

9.3. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip a remessa de informações sobre o recurso especial 1435411-RN- 2014/0029623-4 (peça 36), que se encontra pendente de apreciação pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ, à Consultoria Jurídica do TCU e ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral da União, para acompanhamento de seu desfecho, consoante entendimento na Questão de Ordem aprovada pelo Plenário do TCU em 8/6/2011;

9.4. determinar ainda à Sefip que monitore o cumprimento dos subitens 9.1.1 a 9.1.5 deste acórdão.

### Quórum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Augusto Nardes e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Weder de Oliveira.

13.3. Ministro-Substituto presente: André Luís de Carvalho.

### Relatório:

Adoto como relatório a instrução elaborada na Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip (peça 68), acolhida pelo diretor (peça 69) e pelo secretário daquela unidade (peça 70):

#### “INTRODUÇÃO

Trata-se de auditoria realizada na Universidade Federal Rural do Semiárido (Ufersa), no período compreendido entre 1º/6/2006 a 30/6/2015, com o objetivo de verificar a regularidade de pagamentos das parcelas decorrentes de decisão judicial de natureza compensatória (p. ex., as relativas a planos econômicos), de incorporação de quintos, com amparo na Portaria MEC 474/1987 ('FC Judicial'), bem como de pagamentos de Retribuição por Titulação.

#### HISTÓRICO

2. Consoante o Relatório de Fiscalização 139/2015 (peça 58), foi constatado que a Ufersa está efetuando o pagamento a servidores ativos, inativos e pensionistas de parcelas referentes a planos econômicos, sem que sejam feitas as devidas absorções por ocasião de reestruturação da carreira, em afronta ao que determina o [Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário](#) (peça 58, p. 18).

2.1. Verificou-se, também, o pagamento de horas-extras e adicional noturno incompatíveis com o regime da Lei 8.112/1990, cuja manutenção indefinida é contrária à jurisprudência desta Corte de Contas ([Acórdãos 2.548/2008-TCU-Plenário](#); 772/2013-TCU-1ª Câmara; 849/2013-TCU-2ª Câmara). Ademais, foi constatado o pagamento de 'FC Judiciais' em desconformidade com o [Acórdão 7.297/2014-TCU-2ª Câmara](#), além da

ausência de documentação que ampara o pagamento de Retribuição por Titulação (peça 58, p. 18-20).

3. A proposta de encaminhamento da equipe de auditoria contemplou a realização de audiência dos responsáveis, com fulcro no inciso IV do art. 250 do Regimento Interno/TCU, em razão do seguinte (peça 58, p. 16-17), *in verbis*:

I. José de Arimatea de Matos (CPF 188.805.334-87), Reitor da Ufersa a partir de 4/8/2012 e Keliane de Oliveira Cavalcante (CPF 010.820.384-07), Pró-Reitora de Gestão de Pessoas a partir de 4/12/2012, em razão da:

a) continuidade de pagamentos indevidos relatados no Achado II.1, referentes a parcelas oriundas de planos econômicos mantidas indevidamente após a reestruturação das respectivas carreiras dos docentes e servidores administrativos da Ufersa, em desconformidade com os Acórdãos do Plenário do TCU Acórdão 2.161/2005 e 269/2012, à exceção daqueles servidores e pensionistas abrangidos pelo RE 593709-RN e MS 28819, pendentes de decisão definitiva pelo STF; (item 49, Achado II.1);

b) continuidade de pagamentos indevidos relatados no Achado II.2, referentes a parcelas oriundas de regime jurídico celetista, incompatíveis com o regime estatutário cuja manutenção indefinida é contrária ao Enunciado de Súmula 241 do TCU e à jurisprudência desta Corte de Contas ([Acórdãos 2548/2008-TCU-Plenário](#), 772/2013-TCU-1ª Câmara; 849/2013-TCU -2ª Câmara, 5593/2013-TCU-2ª Câmara, entre outros) (item 53, Achado II.2);

II. Keliane de Oliveira Cavalcante (CPF 010.820.384-07), Pró-Reitora de Gestão de Pessoas a partir de 4/12/2012, em razão da ausência nos assentos funcionais de seus servidores e pensionistas, da documentação prevista no art. 48 da Lei 9394/1996, necessária para fins de comprovação e suporte ao pagamento de parcelas de retribuição de titulação aos seus servidores, com base na Lei 12.772/2012 (item 76, Achado II.4).

3.1. A audiência dos responsáveis foi realizada nos termos dos Ofícios 7499 e 7500/2016-TCU-Sefip, ambos de 18/5/2016 (peças 61-64). Em resposta, foram apresentadas as razões de justificativa juntadas às peças 65 e 66.

4. Cabe ressaltar, ainda, que foram constatados pagamentos de 'FC Judiciais' em desacordo com a jurisprudência do TCU (peça 58, p. 5-7). Todavia, verificou-se, posteriormente, que os referidos pagamentos estão amparados em decisão judicial (Resp 1435411-RN-2014/0029623-4), razão pela qual esta unidade técnica entendeu não ser necessário ouvir a Ufersa a respeito de tais pagamentos.

5. Ademais, constou do relatório de fiscalização (item 68 – peça 58, p. 13) indicativo de ser feita determinação à Ufersa, quando do exame de mérito dos presentes autos, para que proceda às correções cabíveis, se for o caso, nos rendimentos das servidoras Magda Cristina de Sousa (Ação 20058401001471-8, referente à parcela de R\$ 428,41) e Alvanete Freire Pereira (Ação 20058401001788-4, referente à parcela de R\$ 840,00), tão logo seja

publicada a decisão definitiva do RE 638115, pendente de apreciação de embargos declaratórios, que trata da incorporação de quintos/décimos.

5.1. Entretanto, ressalta-se que essa questão, por envolver o pagamento de quintos/décimos, não constava do escopo da presente fiscalização, conforme pode ser observado no item I.2 do Relatório de Fiscalização (peça 58, p. 3), assim como não foi objeto da audiência, uma vez que a situação dessas servidoras também se encontra *sub judice*.

## EXAME TÉCNICO

6. A presente instrução tem por objetivo efetuar a análise das razões de justificativa apresentadas pelos Srs. José de Arimatea de Matos, Reitor da Ufersa, e Keliane de Oliveira Cavalcante, Pró-Reitora de Gestão de Pessoas, em resposta à audiência desta Corte de Contas.

7. A seguir, apresenta-se síntese das razões de justificativa encaminhadas pela Sra. Keliane de Oliveira Cavalcante (peça 66) e a correspondente análise:

a) no que se refere aos achados de auditoria II.1 e II.2, informou sobre o levantamento realizado no Siape em que foi constatada a existência de 368 beneficiários (servidores ativos, inativos e pensionistas) beneficiários de parcelas de planos econômicos, os quais constituem grande parte da comunidade universitária. Destacou que, desde a incorporação dessas parcelas nas remunerações dos beneficiários, foi inculido o entendimento de que essas vantagens são decisões judiciais transitadas em julgado e, por isso, não poderiam sofrer qualquer supressão ou alteração (peça 66, p. 1);

b) assinalou que a absorção das parcelas sugerida pelo TCU ([Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário](#)), representaria, em muitos casos, a verdadeira supressão total das parcelas, levando em consideração todas as reestruturações das carreiras dos últimos anos (peça 66, p. 2);

c) ressaltou a complexidade da matéria, tendo sido informado a respeito de tentativas de representantes da Advocacia-Geral da União (AGU) no sentido de sobrestar esses pagamentos. Ademais, as decisões que pugnam pela sua manutenção ainda permanecem preservadas, sendo esta principal justificativa para manutenção do pagamento relativos aos três planos econômicos em apreço (peça 66, p. 2);

d) assinalou que o próprio Relatório de Fiscalização não possui um posicionamento conclusivo, em especial, quanto à absorção/supressão dos planos econômicos, tendo em vista que, ao pugnar pelo cumprimento do [Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário](#), excetua os beneficiários abrangidos pelo RE 593.709-RN e MS 28.819, pendentes de decisão definitiva pelo Supremo Tribunal Federal. A esse respeito, informou-se que seria encaminhada consulta à Procuradoria Federal na Ufersa, órgão vinculado à AGU, para se manifestar quanto ao Relatório de Fiscalização 139/2015/TCU (peça 66, p. 2);

e) no que concerne ao Achado de Auditoria II. 4, foram encaminhados os comprovantes de titulação correspondente à Retribuição de Titulação de Doutor dos seguintes docentes: Alan Cauê de Holanda; Alexandre Paula Braga; Hudson Pacheco Pinheiro; José Celesmário Tavares (instituidor de pensão); Liz Carolina da Silva Lagos Cortes Assis; Marcelo Batista de Queiroz; Vicente de Lima Neto; Wirton Peixoto Costa. Ademais, informou-se que foi expedida notificação ao Sr. Marcelo Augusto Bezerra para apresentação do Diploma de Doutorado (peça 66, p. 2 e 4-19).

f) quanto ao controle adequado da documentação que suporta o pagamento da retribuição por titulação, foi assinalado que a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas está efetuando o pagamento sem a apresentação imediata do diploma em consonância com o Ofício Circular 8/2014/MEC/SE/SAA (peça 66, p. 2-3 e 20).

7.1. Cobra relevo o fato de os responsáveis não terem apresentado razões de justificativas relativamente ao Achado de Auditoria II.2, versando sobre o pagamento de parcelas oriundas de regime jurídico celetista, incompatíveis com o regime estatutário, da qual a manutenção indefinida é contrária ao Enunciado de Súmula 241 do TCU e à jurisprudência desta Corte de Contas ([Acórdãos 2548/2008-TCU-Plenário](#), 772/2013-TCU-1ª Câmara; 849/2013-TCU-2ª Câmara, 5593/2013-TCU-2ª Câmara, entre outros) (peça 58 p. 10 - item 53, Achado II.2) .

## 8. Análise:

8.1. Conforme se observa, os argumentos apresentados pela Sra. Pró-Reitora de Gestão de Pessoal para a manutenção dos pagamentos das parcelas referentes a planos econômicos, impugnados pela equipe de auditoria com fulcro no [Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário](#), não têm como prosperar. Segundo o entendimento desta Corte de Contas, o pagamento de diferenças oriundas de planos econômicos, de acordo com o consignado no referido *decisum*, dispõe que:

a) o pagamento destacado de vantagem decorrente de plano econômico, deferida por sentença judicial, não deve extrapolar a data-base seguinte à que serviu de referência ao julgado;

b) o pagamento da vantagem decorrente de plano econômico não se incorpora à remuneração, a menos que orientação em sentido contrário esteja expressamente fixada na decisão judicial que a concedeu;

c) quando a sentença judicial determinar expressamente a incorporação de vantagem decorrente de plano econômico à remuneração, tal parcela deve ser paga sob forma de vantagem pessoal nominalmente identificada (VPNI), em valores e não em percentuais, sujeita exclusivamente aos reajustes gerais do funcionalismo e sem incidência do respectivo percentual sobre qualquer outra parcela.

8.2. Ressalta-se que, consoante o [Acórdão 269/2012-TCU-Plenário](#), foi detalhada a aplicação do [Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário](#) no que tange ao pagamento de parcelas

compensatórias oriundas de plano econômico.

8.3. Nesse sentido, entende-se que a continuidade do pagamento de parcelas referentes a planos econômicos, além de não encontrar respaldo legal, é, outrossim, descabido, vez que a Ufersa não encaminhou cópia de eventual decisão judicial determinando o seu pagamento *ad aeternum*. A exceção deverá ocorrer apenas nos casos dos servidores e pensionistas abrangidos pelo Recurso Extraordinário 593709-RN e Mandado de Segurança 28819, pendentes de decisão definitiva pelo Supremo Tribunal Federal.

8.4. Ademais, assinala-se que o Superior Tribunal de Justiça (STJ), ao julgar o MS 11045/DF, decidiu pela possibilidade de nova lei absorver gratificação assegurada por decisão judicial anterior, conforme excerto reproduzido a seguir, *in verbis*:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO ASSEGURADA POR DECISÃO JUDICIAL. SUPERVENIÊNCIA DE LEI FIXANDO NOVOS VENCIMENTOS. ABSORÇÃO DAS VANTAGENS ANTERIORES, ASSEGURADA A IRREDUTIBILIDADE DOS VENCIMENTOS. LEGITIMIDADE. EFICÁCIA TEMPORAL DA COISA JULGADA, OBSERVADA A CLÁUSULA REBUS SIC STANTIBUS. PRECEDENTES (MS 11.145, CE, MIN. JOÃO OTÁVIO, DJE 03/11/08).

1. Ao pronunciar juízos de certeza sobre a existência, a inexistência ou o modo de ser das relações jurídicas, a sentença leva em consideração as circunstâncias de fato e de direito que se apresentam no momento da sua prolação. Tratando-se de relação jurídica de trato continuado, a eficácia temporal da sentença permanece enquanto se mantiverem inalterados esses pressupostos fáticos e jurídicos que lhe serviram de suporte (cláusula rebus sic stantibus). Assim, não atenta contra a coisa julgada a superveniente alteração do estado de direito, em que a nova norma jurídica tem eficácia *ex nunc*, sem efeitos retroativos. Precedentes da CE e de Turmas do STJ.

8.5. De igual modo, o E. Supremo Tribunal Federal (STF) se pronunciou a respeito do assunto em tela:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. ADMINISTRATIVO. ACÓRDÃO DO TCU QUE DETERMINOU A EXCLUSÃO DE VANTAGEM ECONÔMICA RECONHECIDA POR DECISÃO JUDICIAL COM TRÂNSITO EM JULGADO (URP - 26,05% E PLANO BRESSER - 26,06%). COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL ATRIBUÍDA À CORTE DE CONTAS. MODIFICAÇÃO DE FORMA DE CÁLCULO DA REMUNERAÇÃO. INOCORRÊNCIA DE OFENSA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA COISA JULGADA, DO DIREITO ADQUIRIDO E DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA NÃO CONFIGURADA. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

(...)

2. A garantia fundamental da coisa julgada (CRFB/88, art. 5º, XXXVI) não resta violada nas hipóteses em que ocorrerem modificações no contexto fático-jurídico em que

produzida, como as inúmeras leis que fixam novos regimes jurídicos de remuneração.

3. As vantagens remuneratórias pagas aos servidores inserem-se no âmbito de uma relação jurídica continuativa, e, assim, a sentença referente a esta relação produz seus efeitos enquanto subsistir a situação fática e jurídica que lhe deu causa. A modificação da estrutura remuneratória ou a criação de parcelas posteriormente à sentença são fatos novos, não abrangidos pelos eventuais provimentos judiciais anteriores.

4. É cediço que a alteração, por lei, da composição da remuneração do agente público assegura-lhe somente a irredutibilidade da soma total antes recebida, assim concebido: os vencimentos e proventos constitucionais e legais. Precedentes: RE 563.965/RN-RG, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 20.03.2009; MS 24.784, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ de 25.06.2004.

(...)

(MS 30.537 ED/DF. 1ª Turma. Relator MIN. Luiz Fux. Julgamento em 10/2/2015).

8.6. Quanto ao Achado de Auditoria II.4 (Retribuição de Titulação - RT, com base na Lei 12.772/2012), foram encaminhadas cópias dos diplomas pela Ufersa (peça 66, p. 4-19), razão pela qual entende-se superada a irregularidade em questão.

8.6.1. Todavia, dissentimos do teor da justificativa apresentada para a realização dos pagamentos então impugnados pela equipe de auditoria, em razão do que foi estabelecido no Ofício Circular 8/2014-MEC/SE/SAA (peça 66, p. 20), *in verbis*:

(...)

Visando uniformizar os procedimentos a serem adotados em relação ao ingresso e desenvolvimento dos servidores docentes e técnico administrativos das instituições vinculadas ao Ministério da Educação, esclarecemos que poderão ser aceitos como comprovação do grau de Mestre ou Doutor, a Ata conclusiva de defesa de dissertação ou tese, onde esteja consignada a aprovação do dissidente sem ressalvas.

Lembramos que, tão logo o servidor receba o diploma, este deverá ser apresentado à unidade de gestão de pessoas para compor seus assentamentos funcionais.

8.6.2. Depreende-se, portanto, do citado ofício circular, que o então Ministério da Educação não autorizou o pagamento de Retribuição por Titulação sem a devida apresentação do diploma correspondente. A esse respeito, cumpre-se assinalar que a Lei 12.772/2012, no art. 16, *caput*, inciso II; arts. 17 e 18, dispõe, *in verbis*:

Art. 16. A estrutura remuneratória do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal possui a seguinte composição:

(...)

II - Retribuição por Titulação - RT, conforme disposto no art. 17.

Art. 17. Fica instituída a RT, devida ao docente integrante do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal em conformidade com a Carreira, cargo, classe, nível e titulação comprovada, nos valores e vigência estabelecidos no Anexo IV.

(...)

Art. 18. No caso dos ocupantes de cargos da Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, para fins de percepção da RT, será considerada a equivalência da titulação exigida com o Reconhecimento de Saberes e Competências - RSC.

§ 1º O RSC de que trata o caput poderá ser concedido pela respectiva IFE de lotação do servidor em 3 (três) níveis:

I - RSC-I;

II - RSC-II; e

III - RSC-III.

§ 2º A equivalência do RSC com a titulação acadêmica, exclusivamente para fins de percepção da RT, ocorrerá da seguinte forma:

I - diploma de graduação somado ao RSC-I equivalerá à titulação de especialização;

II - certificado de pós-graduação lato sensu somado ao RSC-II equivalerá a mestrado; e

III - titulação de mestre somada ao RSC-III equivalerá a doutorado.

(...)

8.6.3. Considerando, ainda, as razões de justificativas apresentadas pela Sra. Keliane de Oliveira Cavalcante, observa-se que houve uma má interpretação no tocante à orientação emanada pelo MEC no Ofício Circular 8/2014-MEC/SE/SAA (subitem 6.6.1, retro), razão pela qual não será apresentada proposta de aplicação de multa à responsável, além de ter sido encaminhada a documentação comprobatória para legitimar o pagamento das RTs (peça 66, p. 4-19).

8.7. Relativamente às razões de justificativas apresentadas pelo Sr. José de Arimatea de Matos, Reitor da Ufersa, ressalta-se que o responsável limitou-se, tão-somente, a ratificar as razões de justificativa apresentadas pela Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas concernentes aos Achados de Auditoria II.1 e II.2 do Relatório de Fiscalização 139/2015 (cf. Ofício 159/2016-Ufersa - peça 65, p. 1).

8.7.1. Ressalta-se, por oportuno, que, nas razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis, verificou-se que houve interpretação equivocada quanto ao teor dos achados de auditoria.

8.7.2. Isto porque deixaram de ser apresentadas justificativas quanto ao Achado de Auditoria II. 2 (subitem 5.1, retro). Não obstante isso, entende-se que o argumento apresentado, no sentido de que 'desde a incorporação dessas parcelas nas remunerações dos beneficiários, foi inculido o entendimento de que essas vantagens são decisões judiciais transitadas em julgado e, por isso, não poderiam sofrer qualquer supressão ou alteração' (peça 65, p. 2, item 4), pode ser aplicado, também, ao Achado de Auditoria II.2, haja vista a sua origem e similaridade (pagamento decorrente de decisão judicial).

8.8. Nesse sentido, será apresentada proposta de acatamento parcial das razões de justificativas apresentadas pelos Srs. José de Arimatea de Matos e Keliane de Oliveira Cavalcante, em razão dos esclarecimentos prestados, bem como em relação ao encaminhamento de cópia da documentação comprobatória encaminhada pela Ufersa, relativamente ao Achado de Auditoria II.4 (retribuição de titulação, com base na Lei 12.77/2012 - peça 66, p. 4-19).

## CONCLUSÃO

9. Após a análise das razões de justificativa apresentadas pelos Srs. José de Arimatea de Matos, Reitor da Ufersa, e Keliane de Oliveira Cavalcante, Pró-Reitora de Gestão de Pessoas, em resposta à audiência desta Corte de Contas, opinou-se pelo acatamento parcial das mesmas em razão dos esclarecimentos prestados, bem como em relação ao encaminhamento de cópia da documentação comprobatória encaminhada pela Ufersa, relativamente ao Achado de Auditoria II.4 (retribuição de titulação, com base na Lei 12.772/2012 (peça 66, p. 4-19) (item 6.8, retro).

10. Quanto ao pagamento de parcelas referentes a planos econômicos, horas-extras, adicional noturno, etc., concluiu-se que tal procedimento, além de não encontrar respaldo legal, é descabido em razão de não ter sido encaminhada pela Ufersa cópia de eventual decisão judicial determinando o seu pagamento indefinidamente (subitem 8.3, retro).

10.1. O pagamento só pode ser considerado devido nos casos dos servidores e pensionistas abrangidos pelo Mandado de Segurança 28819, pendente de decisão definitiva pelo Supremo Tribunal Federal.

10.2. Além disso, com relação ao Recurso Extraordinário 593709-RN (peça 39), mencionado no item 46 do relatório de fiscalização (peça 58, p. 8), cumpre-se assinalar que o Exm<sup>o</sup> Sr. Ministro-Relator Edson Fachin, do Supremo Tribunal Federal, decidiu, após a conclusão do citado relatório, que os embargos declaratórios não merecem conhecimento, tendo sido, por conseguinte, negado seguimento ao citado recurso (peça 67).

11. No que se refere à situação das FC Judiciais (Achado II.3), cabe salientar que, embora esteja em desacordo com o disposto no item 46 do [Acórdão 7.297/2014-TCU-2ª](#)

**Câmara**, ela está *sub judice* (Resp 1435411-RN-2014/0029623-4), não podendo ser considerada irregular.

12. Relativamente ao tratado no item 5, retro, entende-se que não deve ser dado o encaminhamento proposto no Relatório de Fiscalização (item 68 – peça 58, p. 13) por se tratar de situação envolvendo incorporação de quintos/décimos, a qual está *sub judice*, não caracterizando irregularidade, e por não fazer parte do escopo da presente fiscalização.

13. Nesse sentido, será apresentada proposta de determinação para que a Ufersa:

a) no prazo de 180 dias, adote providências para regularizar as questões ora apontadas com vistas ao saneamento das ilegalidades apuradas nestes autos (pagamento de parcelas de planos econômicos, horas-extras, adicional noturno etc.), assegurado prévio exercício do contraditório e da ampla defesa pelos servidores ativos, inativos e pensionistas atingidos pela medida, dispensando-se a reposição dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pelos beneficiários, consoante a Súmula TCU 249;

b) tão logo seja publicada a decisão definitiva no Resp 1435411-RN-2014/0029623-4, caso ela não seja favorável aos recorrentes, proceda às correções cabíveis nas parcelas de FC incorporadas e adote as medidas necessárias ao ressarcimento dos valores recebidos a partir do momento em que a percepção da parcela se tornou controversa, já que a partir daí esvaiu-se a boa-fé.

14. Ademais, deve ser feita a remessa de informações sobre o Recurso Especial 1435411-RN- 2014/0029623-4 (peça 36), que se encontra pendente de apreciação pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ, pendente de apreciação pelo Supremo Tribunal Federal - STF, à Conjur/TCU e ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia Geral da União, para fins de acompanhamento quanto ao seu desfecho, consoante entendimento fixado pela Questão de Ordem aprovada pelo Plenário do TCU em 8/6/2011.

14.1. No que se refere ao Mandado de Segurança 28819, pendente de apreciação pelo Supremo Tribunal Federal, foi informado no item 47 do relatório de fiscalização (peça 58, p. 8-9) que a Conjur/TCU está efetuando o acompanhamento do seu deslinde.

15. Relativamente ao pagamento da RT (Achado II.4), embora a irregularidade tenha sido sanada na fase de audiência, com a apresentação pela responsável dos diplomas que faltavam, cabe ressaltar que a equipe de auditoria trabalhou por amostragem, analisando apenas cem casos de beneficiários dessa parcela. Assim, muito provavelmente há outros beneficiários que ainda não apresentaram o diploma, até mesmo porque a própria responsável alegou que a universidade está efetuando o pagamento da RT sem a apresentação imediata do diploma.

15.1. Tendo isso em vista, é cabível determinação para que a Ufersa se abstenha de autorizar o pagamento dessa retribuição quando não for apresentado o diploma, que é o documento exigido pelos arts. 17 e 18 da Lei 12.772/2012, bem como solicite a sua

apresentação aos que já a recebem sem o diploma e não fizeram parte da amostra da auditoria, suspendendo o pagamento no caso daqueles que não atenderem à solicitação.

15.2. Esse procedimento irregular de pagamento da RT também foi constatado nas outras três universidades em que o pagamento dessa parcela foi auditado pela Sefip, a saber:

- a) Universidade Federal do Ceará (TC [009.037/2015-2](#));
- b) Universidade Federal de Alagoas (TC [009.089/2015-2](#));
- c) Universidade Federal do Rio Grande do Norte ([009.094/2015-6](#)).

15.3. Registre-se, por oportuno, que em todas as quatro auditorias que tiveram a RT como objeto de controle os gestores tiveram que entrar em contato com diversos beneficiários para solicitar o diploma, indicando que em muitas instituições federais de ensino provavelmente o pagamento dessa parcela também não está condicionado à apresentação do diploma.

15.4. Em razão disso, é importante que seja recomendado à Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho – SEGRT, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que expeça orientação a todas as unidades que pagam a Retribuição por Titulação, no sentido de exigir a apresentação do diploma como requisito para o pagamento, em cumprimento ao disposto na citada lei.

15.5. Cabe frisar que a SEGRT é o órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – Sipep, sendo que, segundo o art. 6º do Decreto 67.326/1970, uma das competências desse órgão é a elaboração de orientações normativas a serem seguidas pelas unidades do sistema, entre as quais estão as universidades e demais instituições federais que pagam a RT.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

16. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

- a) acatar, parcialmente, as razões de justificativas apresentadas pelos Srs. José de Arimatea de Matos (CPF: 188.805.334-87), Reitor da Ufersa, e Keliane de Oliveira Cavalcante (CPF: 010.820.384-07), Pró-Reitora de Gestão de Pessoal;
- b) com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c RI/TCU, art. 250, inciso II, determinar à Universidade Federal Rural do Semiárido – Ufersa que:
  - b1) suspenda, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, os pagamentos em desconformidade com o [Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário](#), referentes: à URP de fevereiro de 1989 (26,05%), exceto no caso daqueles servidores e pensionistas abrangidos pelo MS 28819, pendente de decisão definitiva pelo Supremo Tribunal

Federal; ao reajuste de 26,06%, previsto no Decreto-Lei 2.302/1987; à defasagem no cálculo da URV (3,17%); aos 84,32% (Plano Collor); e à extensão do índice de reajuste de 28,86%, admitida a continuidade dos pagamentos apenas nos casos em que a decisão judicial seja expressa ao determinar o pagamento da parcela *ad aeternum*, oferecendo a oportunidade de contraditório e ampla defesa aos beneficiários, no âmbito dessa Universidade, dispensando a reposição dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pelos beneficiários, consoante a Súmula TCU 249;

b2) suprima, no mesmo prazo, o pagamento de vantagens e gratificações incorporadas concernentes ao regime da CLT por sentença judicial (horas-extras, adicional noturno, etc.), incompatíveis com o regime da Lei 8.112/90, cuja manutenção indefinida é contrária à jurisprudência desta Corte de Contas ([Acórdãos 2548/2008-TCU-Plenário, 772/2013-TCU-1ª Câmara; 849/2013-TCU -2ª Câmara, 5593/2013-TCU-2ª Câmara](#), entre outros), oferecendo a oportunidade de contraditório e ampla defesa aos beneficiários, no âmbito dessa Universidade, dispensando a reposição dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pelos beneficiários, consoante a Súmula TCU 249;

b3) tão logo sejam publicadas as decisões definitivas no Recurso Especial 1435411-RN-2014/0029623-4 e no Mandado de Segurança 28819, caso elas sejam favoráveis à União, proceda às correções cabíveis nas parcelas impugnadas e adote as medidas necessárias ao ressarcimento dos valores recebidos a partir do momento em que a percepção da parcela se tornou controversa, já que a partir daí esvaiu-se a boa-fé;

b4) suspenda imediatamente o procedimento de autorizar o pagamento da Retribuição por Titulação – RT mediante a apresentação de outro documento que não seja o diploma de conclusão do curso, o qual é o documento exigido nos arts. 17 e 18 da Lei 12.772/2012, bem como, no prazo de 180 dias, solicite a apresentação do diploma aos servidores que já a recebem sem esse documento, suspendendo o pagamento dessa parcela, no caso daqueles que não atenderem à solicitação, dispensando a reposição dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pelos beneficiários, consoante a Súmula TCU 249;

c) com fundamento no inciso III do art. 250 do Regimento Interno/TCU, recomendar à Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, órgão central do Sipec, que expeça orientação a todas as unidades do Sipec que pagam a Retribuição por Titulação, no sentido de exigir a apresentação do diploma como requisito para o seu pagamento, em cumprimento ao disposto nos arts. 17 e 18 da Lei 12.772/2012;

d) determinar a remessa de informações sobre o Recurso Especial 1435411-RN-2014/0029623-4 (peça 36), que se encontra pendente de apreciação pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ, à Conjur/TCU e ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia Geral da União, para fins de acompanhamento quanto ao seu desfecho, consoante entendimento fixado pela Questão de Ordem aprovada pelo Plenário do TCU em 8/6/2011.”

É o relatório.

### Voto:

Cuidam os autos de relatório de auditoria realizada pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip na Universidade Federal Rural do Semiárido (Ufersa), abrangendo o período de 1º/6/2006 a 30/6/2015, com objetivo de verificar a regularidade de pagamentos das parcelas decorrentes de decisão judicial de natureza compensatória (p. ex., relativas a planos econômicos), de incorporação de quintos com amparo na Portaria MEC 474/1987 (“FC Judicial”), bem como de pagamentos de Retribuição por Titulação.

2. Os achados de auditoria foram os seguintes:

2.1. pagamento a servidores ativos, inativos e pensionistas de parcelas referentes a planos econômicos sem que tenham sido feitas as devidas absorções por ocasião de reestruturação da carreira, em afronta ao [acórdão 2.161/2005-Plenário](#);

2.2. pagamento de horas-extras e adicional noturno incorporados, vantagens incompatíveis com o regime da Lei 8.112/1990;

2.3. ausência de documentação que ampare o pagamento de Retribuição por Titulação.

3. A equipe de fiscalização constatou, ainda, pagamentos de “FC Judiciais” em desacordo com a jurisprudência do TCU. Todavia, verificou-se, posteriormente, que os referidos pagamentos estão amparados por decisão judicial (Resp 1435411-RN-2014/0029623-4), razão pela qual a unidade técnica entendeu não ser necessário ouvir a Ufersa a respeito.

4. Esse achado, no entanto, suscitará determinação a ser dirigida à universidade, além de outras que proporei a este Tribunal.

5. Foram ouvidos em audiência prévia José de Arimatea de Matos (subitens 2.1 e 2.2) e Keliane de Oliveira Cavalcante (subitens 2.1 a 2.3), respectivamente, reitor e pró-reitora de gestão de pessoas da Ufersa.

6. Examinadas as justificativas apresentadas, a Sefip, em pareceres uniformes, propôs o acatamento parcial das manifestações e expedição de determinações para correção dos pagamentos tidos como irregulares.

7. Acolho e adoto esse posicionamento como razões de decidir este processo.

8. Destaco, inicialmente, que os responsáveis deixaram de se manifestar acerca do pagamento de horas-extras e adicional noturno incorporados, vantagens incompatíveis com o regime da Lei 8.112/1990 (subitem 2.2).

9. Essa matéria já está pacificada no âmbito deste Tribunal, que considera irregular o pagamento indefinido de parcelas oriundas do regime jurídico celetista, incompatíveis com o regime estatutário. A súmula TCU 241 é clara nesse sentido:

“As vantagens e gratificações incompatíveis com o Regime Jurídico Único, instituído pela Lei nº 8.112, de 11-12-90, não se incorporam aos proventos nem à remuneração de servidor cujo emprego, regido até então pela legislação trabalhista, foi transformado em cargo público por força do art. 243 do citado diploma legal.”

10. O pagamento de parcelas referentes a planos econômicos sem que sejam feitas as devidas absorções por ocasião de reestruturação da carreira (subitem 2.1), de igual forma, afronta decisões reiteradas desta Corte de Contas, a exemplo do [acórdão 2.161/2005-Plenário](#). Não há como acolher as defesas dos responsáveis de que tal pagamento não pode ser suprimido porque está sendo realizado com base em decisões judiciais transitadas em julgado.

11. Jurisprudência pacífica desta Corte de Contas e do Poder Judiciário considera ilegal a aplicação contínua e automática de vantagens oriundas de planos econômicos e deferidas com base em sentenças judiciais transitadas em julgado, sob a forma de percentuais parametrizados incidentes sobre as parcelas salariais do servidor.

12. A própria medida provisória 2.225-45/2001, que estendeu o percentual de 3,17% a todos os servidores públicos civis do Poder Executivo Federal, dispôs, em seu art. 10, que, na hipótese de reorganização ou reestruturação de cargos e carreiras, a referida parcela deixaria de ser devida.

13. Em consonância com a súmula TCU 279, a rubrica decorrente de sentença judicial transitada em julgado e relativa a planos econômicos deverá: (i) ser paga em valor nominal, sujeito exclusivamente aos reajustes gerais do funcionalismo, e (ii) ter seus valores absorvidos pelos sucessivos aumentos decorrentes de reestruturações de carreira, tendo em vista seu caráter antecipatório.

14. Assim, em que pesem tais pagamentos terem sido determinados por sentença judicial transitada em julgado, deve-se considerar que as reestruturações de carreira posteriores extinguiram a possibilidade de manutenção da referida rubrica. Os fundamentos que sustentam a concessão do provimento judicial foram suprimidos do mundo jurídico ante as alterações legislativas que se seguiram.

15. A exceção deverá ocorrer apenas nos casos dos servidores e pensionistas abrangidos pelo recurso extraordinário 593709-RN e mandado de segurança 28819, pendentes de decisão definitiva pelo Supremo Tribunal Federal.

16. Por último, sobre a ausência de documentação que ampara o pagamento de Retribuição por Titulação (subitem 2.3), a pró-reitora Keliene de Oliveira Cavalcante encaminhou os comprovantes de titulação de vários docentes.

17. Em relação ao controle adequado sobre a documentação que suporta o pagamento da Retribuição por Titulação (RT), foi assinalado que a pró-reitoria de Gestão de Pessoas está efetuando o pagamento sem apresentação imediata do diploma, em consonância com o ofício-circular 8/2014/MEC/SE/SAA.

18. Contudo, o teor do citado ofício não dá respaldo ao procedimento que tem sido adotado pela Ufersa. Aquele expediente tem como assunto a “titulação de mestrado e/ou doutorado” e expedido com o seguinte texto:

“Visando a uniformizar os **procedimentos a serem adotados em relação ao ingresso e desenvolvimento dos servidores docentes e técnico administrativos** das instituições vinculadas ao Ministério da Educação, esclarecemos que poderão ser aceitos como comprovação do grau de Mestre ou Doutor a Ata conclusiva de defesa de dissertação ou tese, onde esteja consignada a aprovação do dissidente sem ressalvas.

Lembramos que, tão logo o servidor receba o diploma, **este deverá ser apresentado à unidade de gestão de pessoas para compor seus assentamentos funcionais.**” (grifos não são do original)

19. Além disso, o art. 17 da Lei 12.772/2012 textualmente dispõe que “Fica instituída a RT, devida ao docente integrante do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal em conformidade com a carreira, cargo, classe, nível e **titulação comprovada**, nos valores e vigência estabelecidos no anexo IV” (destaques não são do original).

20. Dessa forma, a percepção da Retribuição por Titulação (RT) é devida aos docentes que comprovem a respectiva titulação, a qual, por seguro, somente se dá com a apresentação do referido diploma. O teor do ofício antes transcrito de forma alguma autoriza que se inicie o pagamento da citada retribuição com a apresentação da ata conclusiva de defesa de dissertação ou tese.

21. Por essa razão, cabe determinação deste Tribunal, com fixação de prazo, no sentido de que sejam regularizadas todas as situações em dissonância com a legislação de regência.

22. Considerando que a equipe de auditoria trabalhou por amostragem, procedimento típico em relação a esse trabalho, é oportuna a proposta da Sefip de recomendação à Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, órgão central do Sipep, para que oriente todas as suas unidades que pagam a Retribuição por Titulação.

Ante o exposto, acompanho a proposta da Sefip e VOTO por que o Tribunal adote o acórdão que submeto à consideração deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de outubro de 2016.

ANA ARRAES

Relatora





















