



Tribunal de Contas da União
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Gestão de Processos

OFÍCIO 21767/2022-TCU/Seproc

Brasília-DF, 23/5/2022.

A Sua Excelência o Senhor
JOSÉ DE CASTRO BARRETO JÚNIOR
Secretário-Executivo do Ministério da Educação

Processo TC 042.424/2021-6

Tipo do processo: Representação

Relator do processo: Ministro Jorge Oliveira

Unidade responsável: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais

Assunto: Notificação de acórdão.

Anexos: peças 14 e 19 do processo TC 042.424/2021-6.

Senhor Secretário-Executivo,

1. Informo Vossa Excelência do Acórdão 2643/2022-TCU-Primeira Câmara, de relatoria do Ministro Jorge Oliveira, prolatado na sessão de 10/5/2022, por meio do qual o Tribunal de Contas da União apreciou o processo acima indicado.
2. Encaminho cópia do referido acórdão, cujo inteiro teor pode ser acessado no Portal TCU, endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.
3. Por oportuno, solicito especial atenção às informações complementares que acompanham este ofício, bem assim para a necessidade de utilizar – para resposta a comunicações e envio de documentos – os serviços da plataforma Conecta-TCU ou do protocolo eletrônico, disponíveis no Portal TCU (www.tcu.gov.br), endereço em que também é possível acessar os autos do processo.
4. Esclarecimentos adicionais quanto ao processo indicado ou à presente comunicação podem ser obtidos junto à Secretaria de Gestão de Processos (Seproc) pelo e-mail cacidadao@tcu.gov.br, ou pelos telefones 0800-644-2300, opção 2, ou (61) 3527-5234 no horário das 13h às 17h.

Respeitosamente,

Assinado eletronicamente

MAURO GIACOBBO

Secretário



Tribunal de Contas da União

INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

- 1) O acesso ao processo indicado nesta comunicação pode ser realizado por meio da plataforma de serviços digitais Conecta-TCU, disponível no Portal TCU (www.tcu.gov.br). A visualização de processos e documentos sigilosos depende de solicitação formal e posterior autorização do relator. Informações detalhadas sobre o uso da plataforma, inclusive para fins de cadastro e credenciamento, podem ser consultadas ao acionar o ícone “Conecta-TCU” do Portal TCU.
- 2) No caso de acórdãos apreciados por relação, na forma do art. 143 do Regimento Interno do TCU, não há relatório e voto. A fundamentação com que o Tribunal analisa as questões de fato e de direito encontra-se na instrução da unidade técnica juntada aos autos.
- 3) Nos termos do art. 18, §4º, da Resolução-TCU nº 170/2004, quando da apreciação de recurso interposto à deliberação do Tribunal, são expedidas comunicações sobre a deliberação adotada a todas as autoridades, responsáveis e interessados a quem foi dirigida comunicação quando da adoção da deliberação recorrida.
- 4) A juntada aos autos do instrumento de mandato, quando a parte for representada por procurador, é pressuposto essencial para a atuação do mandatário no processo, nos termos do art. 13, § 2º, da Resolução - TCU 36/1995.
- 5) Constitui dever das partes, de seus procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo indicar, no primeiro momento de falar nos autos, o endereço eletrônico e o endereço residencial ou profissional onde receberão as notificações, bem assim atualizar essas informações sempre que ocorrer qualquer modificação temporária ou definitiva, conforme previsto no art. 77, inciso V, do Código de Processo Civil, aplicável nos termos do art. 298 do Regimento Interno do TCU.
- 6) Nos termos dos arts. 31 a 35 da Lei nº 8.443/1992 e 285 a 288 do Regimento Interno do TCU, a parte poderá interpor recurso ao acórdão. A interposição de embargos de declaração é causa de mera suspensão e não de interrupção de prazo para os demais recursos, conforme disposto no art. 34, § 2º, da Lei nº 8.443/1992.
- 7) A apresentação de petição ou a interposição de recurso deve observar as seguintes orientações:
 - a) ser dirigida ao relator do processo;
 - b) indicar, com destaque, o número do processo e deste ofício;
 - c) utilizar dos serviços da plataforma digital Conecta-TCU ou do protocolo eletrônico disponíveis no Portal TCU;
 - d) a petição ou o recurso podem ser apresentados diretamente pelo destinatário do ofício ou por intermédio de procurador regularmente constituído nos autos, conforme disciplina o art. 145 do Regimento Interno do TCU;
 - e) caso haja procurador constituído nos autos, as comunicações processuais subsequentes serão dirigidas a esse representante, conforme disposto no art. 179, § 7º, do Regimento Interno do TCU. Se houver mais de um procurador, pode ser indicado o nome daquele a quem deverão ser encaminhadas as comunicações.



Tribunal de Contas da União

8) A informação classificada na origem com restrição de acesso deve ser acompanhada dos seguintes elementos, consoante a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), caso contrário será considerada de acesso público pelo Tribunal:

- a) indicação objetiva da hipótese de restrição de acesso: informação imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado; informação com sigilo atribuído por legislação específica; informação pessoal relativa à intimidade, vida privada, honra e imagem;
- b) na hipótese de informação imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado, indicar:
 - b.1) o grau de sigilo da classificação (reservado, secreto ou ultrassecreto);
 - b.2) o fundamento legal da classificação;
 - b.3) o prazo de restrição de acesso ou o evento que defina o termo final;
 - b.4) o assunto sobre o qual versa a informação.
- c) na hipótese de informação com sigilo atribuído por legislação específica, indicar o fundamento legal da classificação;
- d) na hipótese de informação pessoal relativa à intimidade, vida privada, honra e imagem, indicar o prazo de restrição de acesso e a pessoa a que se refere;
- e) indicação do nome do responsável pela classificação.



TC 042.424/2021-6

Tipo: Representação

Unidade jurisdicionada: Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP)

Representante: Ministério Público Federal/Procuradoria da República em Minas Gerais

Representado: Reitora da UFOP

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação atuada com base no ofício encaminhado ao TCU pela Procuradoria da República em Minas Gerais, por meio do qual é noticiada suposta irregularidade no critério de progressão por capacitação profissional utilizado pela Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), em desacordo com a Lei 11.091/2005, alterada pela Lei 11.784/2008, e com o entendimento firmado pelo Acórdão 3.383/2012-TCU-Plenário, da relatoria da Ministra Ana Arraes (peça 2).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE e EXAME SUMÁRIO

2. Deve-se registrar que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes do art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada do indício concernente à irregularidade.

3. Observa-se que o objeto da representação abrange relevante interesse público por envolver suposta irregularidade no critério de progressão funcional utilizado pela UFOP, em desacordo com a Lei 11.091/2005 e com o entendimento firmado pelo Acórdão 3.383/2012-TCU-Plenário.

4. Além disso, não há dúvidas de que o representante possui legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no art. 237, inciso I, do Regimento Interno do TCU, de modo que a presente representação pode ser conhecida por estarem preenchidos todos os requisitos de admissibilidade.

5. Considerando o disposto no *caput* do art. 106 da Resolução-TCU 259/2014, as unidades técnicas do Tribunal devem realizar exame sumário acerca do risco para a unidade jurisdicionada, da materialidade, da relevância dos fatos denunciados e da necessidade de atuação direta do Tribunal no caso concreto.

6. Em relação ao primeiro aspecto, nota-se que a suposta adoção do critério indevido de progressão pela UFOP, apesar de antecipar alguma elevação da despesa com pessoal, não é capaz de representar risco para a unidade jurisdicionada. Quanto ao segundo, não há elementos nos autos que permitam estimar o volume dos recursos envolvidos, mas, segundo se observa nas tabelas de vencimentos relativas ao Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), criadas pela Lei 11.091/2005, não são valores significativos, ao menos considerados individualmente. Por último, a relevância dos fatos noticiados estaria relacionada à irregularidade quanto ao critério adotado pela Instituição para concessão de progressão por capacitação profissional aos servidores técnico-administrativos.

EXAME TÉCNICO

7. De início, impende salientar que a irregularidade noticiada pelo representante tem relação direta com as disposições do art. 10 da Lei 11.091/2005, que dispôs sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, assim redigidas no que interessa ao exame da matéria:

Art. 10. O desenvolvimento do servidor na carreira dar-se-á, exclusivamente, pela mudança de nível de capacitação e de padrão de vencimento mediante, respectivamente, Progressão por Capacitação Profissional ou Progressão por Mérito Profissional.

§ 1º Progressão por Capacitação Profissional é a mudança de nível de capacitação, no mesmo cargo e nível de classificação, decorrente da obtenção pelo servidor de certificação em Programa de capacitação, compatível com o cargo ocupado, o ambiente organizacional e a carga horária mínima exigida, respeitado o interstício de 18 (dezoito) meses, nos termos da tabela constante do Anexo III desta Lei.

§ 2º Progressão por Mérito Profissional é a mudança para o padrão de vencimento **imediatamente subsequente**, a cada 2 (dois) anos de efetivo exercício, desde que o servidor apresente resultado fixado em programa de avaliação de desempenho, observado o respectivo nível de capacitação.

§ 3º O servidor que fizer jus à Progressão por Capacitação Profissional será posicionado no nível de capacitação **subsequente**, no mesmo nível de classificação, em padrão de vencimento na mesma posição relativa a que ocupava anteriormente, mantida a distância entre o padrão que ocupava e o padrão inicial do novo nível de capacitação.

(...) (destaques acrescentados)

8. De acordo com os elementos acostados aos autos, entre os anos de 2017 e 2020, foram concedidas pela UFOP 135 progressões por capacitação profissional, diretamente do nível I para o nível IV, baseadas nas cargas horárias dos programas de capacitação dos quais participaram os servidores (peça 4, p. 59-88).

9. Tais progressões por capacitação profissional tiveram como fundamento os argumentos contidos no parecer da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal Fluminense (peça 4, p. 22, 43, 51 e 53-55). Confira-se (peça 4, p. 55):

(...)

7. Desse modo – e partindo do pressuposto – nem sempre verificável – de que a lei não traz em si palavras desnecessárias ou contraditórias –, impõe-se, *data venia*, o entendimento de que, no caso concreto, a expressão *imediatamente subsequente* se refere ao padrão de vencimento que vem logo a seguir ao que até então (ou seja, até que se procedesse à sua progressão) tinha o servidor.

Por seu turno, o termo *subsequente* – em decorrência, igualmente, de uma interpretação teleológica ou finalística que se extraia da Lei (a de que esta pretende que o servidor possa, por meio de Programas de Capacitação, melhorar cada vez mais o seu desempenho funcional, em proveito de si próprio e de sua Instituição) – o termo *subsequente* (desacompanhado de qualquer advérbio) se refere ao nível de capacitação correspondente à carga horária despendida pelo servidor em Programa de Capacitação.

Se assim não fosse, deixaria de ter qualquer sentido a motivação do servidor em procurar qualificar-se em curso que venha exigir-lhe maior dedicação, pois, desta abnegação, não lhe resultaria, em consequência, posicionamento em melhor padrão de vencimento.

8. Por conseguinte, e desde que observado o interstício de dezoito meses, o servidor que venha a obter Certificação em Programa de Capacitação deverá, *venia data*, ser progredido para o nível correspondente à carga horária despendida pelo servidor naquele Programa, de acordo com o que estabelece o Anexo III da Lei nº 11.091/05.

10. Já o TCU, ao apurar denúncia sobre a matéria no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo, determinou ao Instituto que “para fins de progressão por capacitação dos servidores técnicos administrativos, observe o interstício de 18 (dezoito) meses e o **padrão imediatamente subsequente** para mudança de cada nível de capacitação, mesmo que a carga horária seja superior à exigida para esse nível” (item 9.1.1 do Acórdão 3.383/2012-TCU-Plenário). (destaque acrescentado)

11. Na linha de entendimento do TCU, há ainda parecer da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Educação, do qual se extrai os seguintes excertos (peça 8):

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo encaminhou a esta Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas solicitação pedindo esclarecimentos quanto a Progressão por Capacitação do cargo no Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativo em Educação, instituído pela Lei nº 11.091/2005, ocupado por (...).

(...)

6. Acerca da consulta, embora a dicção do § 2º do art. 10 da Lei nº 11.091/2005, tem sido mais enfática ao referir-se ao acesso ao padrão de vencimento seguinte como “imediatamente subsequente”, essa redação não tem o condão de modificar a interpretação do artigo seguinte que regulamenta o desenvolvimento nos níveis de capacitação.

7. A interpretação da expressão “subsequente” (que vem imediatamente depois) constante do § 3º, deve ser entendida como o posicionamento do servidor, que, obteve certificação em programa de capacitação, sempre no próximo nível de capacitação em padrão de vencimento na mesma posição relativa a que ocupava anteriormente, mantida a distância entre o padrão que ocupava e o padrão inicial do novo nível de capacitação, e nesse diapasão, não importa se a carga horária do curso tenha ultrapassado o mínimo exigido ou atingido a carga horária dos níveis de capacitação superiores.

8. Portanto, a **Progressão por Capacitação ocorrerá sempre para o próximo nível**, essa exegese do dispositivo regulamentador decorre da essência do instituto da progressão funcional, que constitui um processo de desenvolvimento profissional do servidor, e como tal, **exige-se que o servidor conclua todos os estágios de evolução previstos na carreira, compreendidos na matriz hierárquica estruturadora do PCCTAE**. (destaques acrescentados)

(...)

12. Observa-se que tanto o dispositivo do Acórdão 3.383/2012-TCU-Plenário quanto o parecer da referida Coordenação-Geral restringiram-se a tratar do assunto no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo, o que, certamente, atenua eventual responsabilidade dos gestores da UFOP quanto ao indevido critério de progressão adotado pela Instituição e noticiado pelo representante. Além disso, ao interpretar os dispositivos legais aplicáveis ao caso sob exame de forma sistemático-teleológica, é possível adotar diferentes compreensões da matéria, como visto no citado parecer da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal Fluminense.

13. De mais a mais, há que se levar em conta a informação prestada pela Reitora da UFOP à Procuradoria da República em Minas Gerais no sentido de que a Universidade, além de ter concedido a última progressão com base no questionado critério interpretativo em 2020, “reviu essa interpretação e desde então apenas concedeu progressão por capacitação para o nível seguinte, e assim manterá o entendimento da progressão por capacitação apenas para o nível imediatamente subsequente” (peça 4, p. 43).

14. Nesse contexto, em que se adequou o critério de progressão àquele defendido por esta Corte de Contas, julga-se desnecessário propor ao Tribunal que determine à unidade jurisdicionada a adoção de medidas corretivas quanto às progressões concedidas indevidamente entre os anos de 2017 e 2020 (62 em 2017, 38 em 2018, 33 em 2019 e 2 em 2020) (peça 4, p. 59-88). Isso porque a análise individualizada de cada caso concreto pode resultar na convalidação dos respectivos atos administrativos, seja por já se ter operado a decadência do direito de a Administração anular tais

atos, seja pelo cumprimento do interstício legal e pela obtenção de novas certificações em programas de capacitação profissional pelos servidores.

15. A esse respeito, não há dúvidas de que nenhum dos casos poderá retornar ao *status quo ante* (nível I), na medida em que, se a carga horária cumprida em programa de capacitação permitiu a progressão para o nível IV, mostra-se inafastável o direito de o servidor ter sido posicionado, naquele momento, no nível II. Nota-se, ainda, que, dentre as portarias listadas nos autos, não há nenhuma publicada há menos de 24 meses, o que garante, a depender das cargas horárias de novos cursos de capacitação, o reposicionamento da maioria dos servidores nos níveis III ou IV.

16. Outro ponto que merece destaque é o valor bruto do acréscimo ao rendimento de cada servidor beneficiado com as progressões por capacitação, pois grande parte delas – diretamente do nível I para o IV – não elevou o rendimento bruto mensal do servidor em mais de R\$ 500,00, já considerados os aumentos nos valores do vencimento básico e das parcelas a ele atreladas, conforme exemplificado nas fichas financeiras acostadas aos autos (peças 11-13).

17. Como visto, há situações que não poderão mais ser modificadas e outras que, ante a absoluta impossibilidade de reposicionamento dos servidores no nível em que se encontravam antes das progressões questionadas, não trarão, nesse momento, redução de despesa equivalente à elevação havida entre os anos de 2017 e 2020, o que reduz, significativamente, eventual benefício financeiro e, também por razões de economia processual e racionalidade administrativa, corrobora a desnecessidade da adoção de outras medidas corretivas por parte da unidade jurisdicionada, que, como já dito, já está alinhada à orientação do TCU sobre a matéria.

18. Em vista do exposto, opina-se por que o Tribunal conheça da representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos regimentalmente, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, dando-se ciência ao Ministério da Educação para que orientem as entidades federais de ensino a ele vinculadas sobre a necessidade de observarem, para fins de progressão por capacitação profissional dos servidores técnico-administrativos, o interstício de dezoito meses e o padrão imediatamente subsequente para mudança de cada nível de capacitação, mesmo que a carga horária seja superior à exigida para esse nível, nos termos do art. 10 da Lei 11.091/2005 e da orientação constante do Acórdão 3.383/2012-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

19. Considerando a demonstração da irregularidade no âmbito da UFOP, já corrigida pela adoção de novo critério de progressão dos servidores técnico-administrativos, propõe-se que o Tribunal conheça da representação, considere-a parcialmente procedente e dê ciência ao Ministério da Educação sobre a necessidade de orientar as diversas entidades federais de ensino sobre o entendimento acima exposto.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

20. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior com proposta para que o Tribunal:

a) conheça da presente representação, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 234, 235 e 237, inciso I, do Regimento Interno do TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, dê ciência ao Ministério da Educação para que orientem as diversas instituições federais de ensino, como Universidades e Institutos de Educação, Ciência e Tecnologia, sobre a necessidade de observarem, para fins de progressão por capacitação profissional dos servidores técnico-administrativos, o interstício de dezoito meses e o padrão imediatamente subsequente para mudança de cada nível de capacitação, mesmo que a carga horária seja superior à exigida para esse nível, nos termos do art.



10 da Lei 11.091/2005, alterada pela Lei 11.784/2008, e da orientação constante do Acórdão 3.383/2012-TCU-Plenário;

c) informe a Procuradoria da República em Minas Gerais e a Universidade Federal de Ouro Preto do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos; e

d) autorize o arquivamento dos presentes autos, com base na art. 250, inciso I, do Regimento Interno do TCU.

Sefip/Sinfip, em 15 de março de 2022.

(Assinado Eletronicamente)

Lucio Sergio da Costa Madureira
AUGC/CE – Mat. 6528-5



ACÓRDÃO Nº 2643/2022 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, quanto ao processo abaixo relacionado, com fundamento nos artigos 234, 237, parágrafo único, e 250, I, do RITCU, e no artigo 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, ACORDAM em conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, com o envio de cópia desta deliberação e da instrução que a fundamenta à Procuradoria da República em Minas Gerais, à Universidade Federal de Ouro Preto e ao Ministério da Educação, dando a ciência abaixo e arquivando os autos, conforme os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-042.424/2021-6 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Responsável: Fundação Universidade Federal de Ouro Preto (23.070.659/0001-10).
- 1.2. Entidade: Fundação Universidade Federal de Ouro Preto.
- 1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira.
- 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:
 - 1.7.1. dar ciência, com fundamento no artigo 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, ao Ministério da Educação, para que oriente as diversas instituições federais de ensino, como Universidades e Institutos de Educação, Ciência e Tecnologia, sobre a necessidade de observarem, para fins de progressão por capacitação profissional dos servidores técnico-administrativos, o interstício de dezoito meses e o padrão imediatamente subsequente para mudança de cada nível de capacitação, mesmo que a carga horária seja superior à exigida para esse nível, nos termos do artigo 10 da Lei 11.091/2005, alterada pela Lei 11.784/2008, e da orientação constante do Acórdão 3.383/2012-Plenário.

Dados da Sessão:

Ata nº 14/2022 – 1ª Câmara

Data: 10/5/2022 – Ordinária

Relator: Ministro JORGE OLIVEIRA

na Presidência: Ministro VITAL DO RÊGO

Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral PAULO SOARES BUGARIN

TCU, em 10 de maio de 2022.

Documento eletrônico gerado automaticamente pelo Sistema SAGAS



PLATAFORMA DE SERVIÇOS DIGITAIS CONECTA-TCU

TERMO DE CIÊNCIA DE COMUNICAÇÃO

(Documento gerado automaticamente pela Plataforma Conecta-TCU)

Comunicação: Ofício 021.767/2022-SEPROC

Assunto: NOTIFICACAO

Processo: 042.424/2021-6

Órgão/entidade: Ministério da Educação

Destinatário: SECRETARIA-EXECUTIVA DO MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO

Informo ter tomado ciência, nesta data, da comunicação acima indicada dirigida à/ao SECRETARIA-EXECUTIVA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO pelo Tribunal de Contas da União, por meio da plataforma Conecta-TCU.

Data da ciência: 23/05/2022

(Assinado eletronicamente)

RUTH MARIANA LIMA CORDEIRO

Usuário habilitado a receber e a acessar comunicações pela plataforma
Conecta-TCU.