



Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI	
Departamento de Auditoria da Gestão Estadual – GEAGE	
Divisão de Auditoria da Gestão Estadual I – DICOG I	
Processo TC nº	08867/22
Subcategoria	Denúncia
Jurisdicionados	Universidade Estadual da Paraíba - UEPB
Responsável	Célia Regina Diniz
Assunto	Análise de Defesa
Exercício	2022
Relator	Conselheiro em exercício Oscar Mamede Santiago Melo

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Atendendo ao despacho por delegação do Exmo. Relator, Conselheiro em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo, contido às fls. 237 - 238 dos autos, a Auditoria passa a analisar a defesa apresentada pela Magnífica Reitora da Universidade Estadual da Paraíba, Profa. Dra. Célia Regina Diniz, a fim de esclarecer os pontos suscitados no Relatório Inicial emitido por este Órgão Técnico.

A defesa foi protocolizada tempestivamente nesta Corte de Contas, como mostra certidão contida à fl. 234.

2 DA DEFESA APRESENTADA

A Auditoria passar a analisar os argumentos colacionados pelo defendente, nos seguintes termos:

a) Descabimento da Tentativa de Utilização do Tribunal de Contas para Tutela de Interesse Privado. Vedação do art. 172 do RITCE.

Os Tribunais de Contas são órgãos importantíssimos de fiscalização contábil, orçamentária e financeira das atividades dos órgãos públicos, atuando em parceria com



o Poder Legislativo para fiscalização dos demais poderes nos temas de sua competência, como afirma Rodrigo Padilha:

Nesse passo, o Tribunal de Contas exerce a importante função de auxiliar o Poder Legislativo no exercício do controle externo das atividades financeiras, contábeis, operacionais e patrimoniais da União, Estado, Distrito Federal e Municípios. Em outros termos, pelas belas palavras do Ministro Luiz Fux, o Tribunal de Contas é um órgão “de índole técnica e política, criado para fiscalizar o correto emprego dos recursos públicos”. Os Tribunais de Contas realizam controle de legitimidade, economicidade e de eficiência, verificando se os atos praticados pelos entes controlados estão de acordo com a moralidade, eficiência, proporcionalidade. No atual contexto juspolítico brasileiro, o Tribunal de Contas possui competência para aferir se o administrador atuou de forma prudente, moralmente aceitável e de acordo com o que a sociedade dele espera. O TCU representa um dos principais instrumentos republicanos destinados à concretização da democracia e dos direitos fundamentais, na medida em que o controle do emprego de recursos públicos propicia, em larga escala, justiça e igualdade.¹

Todavia, essa atuação deve ocorrer sempre no contexto de defesa do interesse público da sociedade, focada no que é melhor para a coletividade e na correta aplicação dos recursos públicos, não atuando quando presentes interesses meramente privados.

De fato, não haveria como ser diferente, imagine se cada servidor do Estado da Paraíba, e mesmo a população, quando tivesse um interesse privado a ser pleiteado frente ao Poder Público, denuncia-se ao TCE, utilizando-se deste expediente como meio de pressionar os órgãos públicos.

CUMPRE LEMBRARMOS QUE A TUTELA DE INTERESSES PRIVADOS, MESMO DE CATEGORIA PROFISSIONAL DE SERVIDORES PÚBLICOS, PERTENCE AO PODER JUDICIÁRIO. Além disso, o desvirtuamento das funções dos Tribunais de Contas pode resultar em congestionamento desta E. Corte de Contas, com o recebimento de milhares de processos de ordem privada.

A situação se encontra vedada pelo art. 172 do Regimento Interno do TCE/PB:

Art. 172. O documento de denúncia será admitido pelo Conselheiro Ouvidor, salvo quando: (Artigo alterado pela Resolução Normativa RN TC n.º 03/2022, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 1º de julho de 2022)

(...)

VIII - requeiram, em processos de pessoal, a atuação do Tribunal para assegurar a obtenção de quaisquer benefícios ou vantagens pecuniárias de caráter particular;

Nesta esteira, registre-se que o próprio Tribunal de Contas da União – TCU possui jurisprudência formada no sentido de descabimento de tutela de interesse privado por parte das Cortes de Contas, cabendo a atuação destas na defesa e



fiscalização do interesse público.

Não havendo interesse público a ser tutelado, não se verifica competência do TCU, por faltar pressuposto válido para o regular desenvolvimento do processo. (Acórdão 789/2009-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER. ÁREA: Competência do TCU | TEMA: Administração federal | SUBTEMA: Interesse privado. Outros indexadores: Interesse público, Pressuposto processual)

Não é função dos Tribunais de Contas a solução de lides entre interesses particulares e a Administração. A competência constitucional do TCU está na guarda da coisa pública, analisando a aplicação da lei e dos princípios constitucionais no poder público federal. (Acórdão 2374/2007-Plenário | Relator: VALMIR CAMPELO. ÁREA: Competência do TCU | TEMA: Administração federal | SUBTEMA: Interesse privado. Outros indexadores: Interesse público)

Na análise de representações fundamentadas no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, deve ser avaliado o risco de lesão ao interesse público decorrente do desfazimento do ato administrativo irregular, de modo a não permitir que a revisão do ato maculado provoque prejuízo ao interesse público superior ao que se quer proteger. A competência do TCU, nos processos de representação, se destina a assegurar primordialmente a observância do interesse público, e não de interesse meramente privado. (Acórdão 1620/2017-Segunda Câmara | Relator: ANA ARRAES. ÁREA: Competência do TCU | TEMA: Representação | SUBTEMA: Interesse privado. Outros indexadores: Interesse público)

A competência do Tribunal de Contas da União, nos processos de representação, se destina a assegurar primordialmente a observância do interesse público, e não de interesse meramente privado. (Acórdão 3273/2013-Plenário | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO. ÁREA: Competência do TCU | TEMA: Representação | SUBTEMA: Interesse privado. Outros indexadores: Interesse público) As faculdades de denunciar e de representar ao TCU não visam à tutela de interesses particulares, de forma a propiciar a revisão de atos administrativos pelo Tribunal quando não ficar evidenciada a preponderância de interesse público. Eventuais perdas reclamadas por terceiros em função de interesses privados devem ser questionadas judicialmente, fórum adequado para pleitos dessa natureza. (Acórdão 1045/2019-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN. ÁREA: Direito Processual | TEMA: Representação | SUBTEMA: Admissibilidade. Outros indexadores: Interesse público, Denúncia, Interesse privado)

O interessado procura a satisfação de interesse privado junto ao Tribunal de Contas do Estado, o que é indevido e constituiu falta de pressuposto de constituição dos processos junto às Cortes de Contas, que é a presença do interesse público.

No caso em questão, claramente se busca a satisfação de interesse privado de ordem econômica, situação que é de competência do Poder Judiciário, devendo ser rejeitada por esta E. Corte de Contas a análise da denúncia.

b) Ausência de Documentação do Essencial à Comprovação do Direito.

No caso da Corte se posicionar diversamente ao disposto acima, há de se



analisar se o denunciante realmente cumpriu os requisitos para a denúncia, uma vez que cabe a ele apresentar todos os documentos comprobatórios do seu direito.

O requerente não colacionou nos autos, comprovante de que possui direito a retroativo de progressão, ou mesmo que obteve progressão no período, requisito essencial para o recebimento de denúncia, com base no art. 171 do RITCE:

Art. 171. A denúncia deverá:

I – versar sobre matéria de competência do Tribunal; Atualizado até a RN TC 07/2021 II – referir-se a ato ou omissão de responsabilidade de agente, gestor ou servidor sujeito à sua jurisdição;

III – ser redigida em linguagem clara e objetiva;

IV – estar acompanhada de provas que indiquem, ao menos sob a forma de indícios, a ocorrência da irregularidade e/ou ilegalidade, identificando o período a que se refere;

V - conter, obrigatoriamente, o nome e o documento de identificação do denunciante e, preferencialmente, o seu endereço, telefone e correio eletrônico. (Redação dada pela Resolução Normativa RN TC n.º 03/2022, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 1º de julho de 2022)

Parágrafo único. Não será conhecida a denúncia que não atenda as exigências previstas nos incisos I a V, mediante despacho fundamentado de arquivamento do Conselheiro Ouvidor. (Redação dada pela Resolução Normativa RN TC n.º 03/2022, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 1º de julho de 2022)

Portanto, cabe ao denunciante fazer prova de todos os fatos e direitos ao qual alega ser titular, sob pena de não recebimento da representação pelo Tribunal, com base no parágrafo único do dispositivo transcrito.

Cabe salientar que a comprovação do direito é questão essencial, uma vez que a progressão docente na UEPB não é automática, pelo mero decurso do tempo, deve o docente preencher diversos requisitos previstos na Lei nº 8.441/07, sendo devida apenas a quem apresenta desempenho acadêmico comprovado em procedimento disciplinado pela legislação, como vemos abaixo.

Lei Estadual nº 8.441 de 2007

Art. 11. A progressão entre os níveis de uma mesma classe ocorrerá, mediante requerimento do interessado, após o cumprimento pelo docente do interstício mínimo de dois anos no nível respectivo e uma pontuação de desempenho acadêmico, conforme a tabela referida no § 1º do Art. 10, acrescido dos seguintes requisitos:

I – de Professor Graduado “A” para “B”, de “B” para “C” e de “C” para “D”: mediante aprovação de memorial descritivo, defendido perante comissão indicada pelo departamento de origem e referendada na instância acadêmica imediatamente superior;

II – de Professor Mestre “A” para “B”, de “B” para “C” e de “C” para “D”: mediante aprovação de memorial descritivo, defendido perante comissão indicada pelo departamento de origem do docente e referendada pela instância acadêmica imediatamente superior;

III – de Professor Doutor “A” para “B”, de “B” para “C” e de “C” para “D”:



mediante defesa pública de memorial descritivo, a ser aprovado por comissão escolhida pela instância imediatamente superior, dentre nomes indicados em lista pelo departamento de origem do docente; IV – de Professor Doutor Associado “A” para “B”, de “B” para “C” e de “C” para “D”: mediante preenchimento dos requisitos abaixo: a) defesa pública de memorial descritivo, demonstrando seu percurso intelectual no interstício, a vinculação com uma linha de pesquisa do departamento do docente ou atividades de extensão a ser aprovado por comissão escolhida pela instância acadêmica imediatamente superior, dentre nomes indicados em lista pelo departamento de origem do docente; b) defesa pública de trabalho científico inédito, a ser aprovado por comissão escolhida pela instância acadêmica imediatamente superior, dentre nomes indicados pelo departamento de origem do docente. § 1º A homologação da progressão é de competência do Conselho Superior de Ensino Pesquisa e Extensão – CONSEPE.

§ 2º O acompanhamento do processo da progressão é de competência da Comissão Permanente de Pessoal Docente – CCPD, a ser indicada pelo CONSEPE.

A demonstração de supressão irregular do direito à progressão é, portanto, requisito essencial para desenvolvimento do processo junto ao TCE, ao qual o requerente não cumpriu, devendo ser rejeitada a denúncia.

c) Realização de Concurso Público – Alerta nº 02072/21.

Em 07/07/2021, a Universidade Estadual da Paraíba – UEPB foi intimada do Alerta nº 02072/21, emitida pelo Tribunal de Contas do Estado – TCE/PB, recomendando que fossem tomadas providências para substituição de contratos temporários por excepcional interesse.

Em decorrência do alerta, conforme petição constante nas fls. 9582 à 9584 do Processo TC nº 01004/21, a UEPB se comprometeu a criar um planejamento para, dentro dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal e das disponibilidades orçamentárias, realizar o planejamento e execução de concursos públicos para solucionar os problemas apontados pelo Tribunal.

O concurso público objeto do Edital nº 001/2022 deriva do compromisso assumido pela Instituição de dar o devido cumprimento às recomendações do TCE/PB e tentar, dentro das suas possibilidades, prestar o melhor serviço público aos seus usuários.

d) Lei nº 10.660/16 – Presunção de Constitucionalidade e Legitimidade. Continuidade da Vigência

A Lei Estadual nº 10.660 de 2016 é um diploma legal editado pelo Poder



Legislativo Estadual, após conversão de Medida Provisória editada pelo Governo do Estado da Paraíba, que realizou a suspensão das progressões dos servidores da Administração Direta e Indireta do Estado da Paraíba.

Lei Estadual nº 10.660 de 2016

Art. 1º Ficam sobrestados os efeitos do art. 10 da Lei nº 9.703, de 14 de maio de 2012, até que as transferências de recursos federais e a arrecadação fiscal estadual sejam normalizadas e possibilitem ao Estado da Paraíba revisar as remunerações e subsídios dos servidores ativos civis e militares da administração direta e indireta do Poder Executivo estadual, bem como dos proventos dos servidores inativos e pensionistas.

§ 1º Também ficam suspensos no prazo previsto no caput deste artigo:
I - reajustes de qualquer gratificação, VPNI, adicional, abono, verba de representação e de valores pagos a título de quinquênios ou anuênios;
II - promoções e progressões funcionais previstas em lei para todas categorias de servidores civis e militares, salvo as decorrentes do ingresso do servidor na inatividade.

Ocorre que não se tem conhecimento até o momento de outra norma que expressamente revogue o referido diploma legal, de modo que, nos termos do art. 2º da LINDB, conforme transcrito a seguir:

Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

§ 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

§ 3º Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.

Logo, estando vigente a norma e sem qualquer notícia de revogação ou anulação do diploma, não cabe à administração da UEPB determinar unilateralmente o descumprimento da Lei nº 10.660/16 ou mesmo entender que a mesma perdeu seus efeitos, tendo em vista aparentar se tratar de lei de natureza temporária, uma vez que não possui competência legal para tal.

Ademais, a própria Lei nº 10.660/16 cria órgão responsável pelo acompanhamento das contas estaduais, conforme § 3º do art. 1º da referida norma:

Lei Estadual nº 10.660 de 2016

Art. 1º Ficam sobrestados os efeitos do art. 1º da Lei nº 9.703, de 14 de maio de 2012, até que as transferências de recursos federais e a arrecadação fiscal estadual sejam normalizadas e possibilitem ao Estado da Paraíba revisar as remunerações e subsídios dos servidores ativos civis e militares da administração direta e indireta do Poder Executivo estadual, bem como dos proventos dos servidores inativos e



pensionistas.

(...)

§ 3º A partir do mês de agosto de 2016 e a cada seis meses, comissão paritária, composta por membros do Governo e das entidades sindicais representativas dos servidores, avaliará as transferências de recursos federais e a arrecadação fiscal estadual para exame de sua normalização

Portanto, a Administração da UEPB não possui competência legal para declarar a normalização dos repasses federais, cabe apenas realizar o devido cumprimento da lei, como é a obrigação de todo órgão público, até sua eventual revogação.

Ademais, todas as progressões eventualmente concedidas foram realizadas após comunicação do Governo do Estado da Paraíba informando que haveria possibilidade de concessão e implantação, conforme cópia de Ofícios em anexo.

Cabe esclarecer que os atos administrativos gozam de presunção de legalidade e legitimidade, de modo que não se tratando de ato teratológico, não haveria motivo para comportamento diverso.

e) Princípio da Reserva do Possível – Pedidos de Retroativos.

Para que o Gestor Público dê cumprimento a estes direitos básicos do cidadão é preciso muito planejamento e equilíbrio entre receitas e despesas, ou seja, há necessidade de se manter sempre a responsabilidade fiscal para em um futuro próximo não penalizar a população.

Ocorre que nem sempre a receita supre toda a demanda de direitos sociais e individuais, sendo necessário sobrepor o interesse coletivo, buscando atender a estrutura mínima para suprir as necessidades da coletividade.

Não se trata de se opor ao devido cumprimento das disposições legais, mas de realizar escolhas difíceis para atendimento de todas as obrigações paulatinamente e de acordo com a sua capacidade financeira.

Deve-se, assim, ponderar a determinação do cumprimento a qualquer custo do pagamento de retroativos, com o risco de paralisação do serviço público. De forma que a UEPB tem realizado os pagamentos, com base em sua disponibilidade financeira, como no ano de 2021, quando foram realizados pagamentos de retroativos de progressão aos servidores na ordem de R\$11.000.000,00 (onze milhões de reais).

Todavia, durante o exercício de 2022, houve a concessão da Revisão Geral Anual a todos os servidores do Estado da Paraíba durante o mês de janeiro (Lei Estadual nº 12.240/22), cumprindo o que determina o inciso X do art. 37 da Constituição Federal.



Esse reajuste, apesar de totalmente válido e devido, impossibilitou a continuidade imediata da política de adimplemento dos retroativos, contudo, trata-se de situação que pretendemos reverter no futuro, com total responsabilidade fiscal e sem prejudicar os serviços prestados pela UEPB à população.

ENTENDIMENTO DA AUDITORIA

a) Descabimento da Tentativa de Utilização do Tribunal de Contas para Tutela de Interesse Privado. Vedação do art. 172 do RITCE.

Alega o Gestor que a denúncia não deve prosperar, por entender que veicula interesse privado, o que contraria o disposto no artigo 172 do RITCE.

O Regimento Interno da Corte foi alterado pela Resolução Normativa 02/2022 publicada em 01/07/2022. Com nova redação concedida pela referida norma, restou consignado no artigo 172 que a denúncia será admitida pela Conselheiro Ouvidor, salvo quando “

Art. 172. O documento de denúncia será admitido pelo Conselheiro Ouvidor, salvo quando: (Artigo alterado pela Resolução Normativa RN TC n.º 03/2022, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 1º de julho de 2022)
(...)

VIII - requeiram, em processos de pessoal, a atuação do Tribunal para assegurar a obtenção de quaisquer benefícios ou vantagens pecuniárias de caráter particular;

Entende a Auditoria que a referida norma não se subsume ao caso em tela, pois não veícula pleito de natureza pessoal. Ao contrário disso, verifica-se uma denuncia de ilegalidade por parte do Gestor da UEPB que abrange indiscriminadamente todos os funcionarios da autarquia, de nítido caráter coletivo, com potencial de lesão ao erário, na medida que poderá ensejar demandas individuais, com cobranças de juros moratório e outras reparações.

b) Ausência de Documentação do Essencial à Comprovação do Direito.

O Gestor pugna pelo não conhecimento da denúncia, sob a alegação de que o denunciante não comprovou direito violado veiculado na exordial.

A Auditoria entende que esse argumento não pode prevalecer, sob pena de se desvirtuar o objetivo da norma constitucional que credenciou o cidadão a denunciar irregularidades ou ilegalidades havidas na administração pública, conferindo-lhe



protagonismo no acompanhamento da gestão dos interesses públicos, enquanto corolário do princípio do controle social de envergadura constitucional.

Reproduzindo o teor de norma da Constituição Federal, a Carta Política Paraibana dispõe no §2º artigo 76 que, dentre outros, qualquer cidadão é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas do Estado na forma da lei, “verbis”

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas do Estado, que procederá no prazo máximo de sessenta dias à apuração, enviando relatório conclusivo à Assembléia Legislativa e ao denunciante.

O objetivo da norma, evidentemente, não é assegurar ao cidadão a salvaguarda de interesses e direitos próprios, no que evidentemente se apresentaria desnecessária, pois, para esse intento, o ordenamento jurídico já disponibiliza à pessoa de modo geral e ao cidadão em particular institutos mais eficazes, tal como o direito de ação previsto constitucionalmente para a defesa dos direitos e interesses individuais.

A norma atende a um desiderato maior, conferindo ao cidadão protagonismo da defesa de interesses de toda a coletividade, de natureza transindividual, como forma de promover e incentivar o exercício da cidadania ativa.

c) Do pedido de medida cautelar feito pelo Denunciante

A Auditoria reitera os termos do relatório anterior no sentido de que descabe a concessão de medida liminar com o objetivo de suspender o Edital 001/2022, para a contratação de 50 novos professores, diante do risco potencial de prejuízo à continuidade das atividades da UEPB, tendo em vista a demanda por professores na instituição. Além disso, não foi apontado vício que inquine de irregularidade ou ilegalidade o referido processo de seleção,.

d) Do mérito da denúncia

No que tange ao mérito, a Auditoria reitera o entendimento do relatório de que a denúncia deve ser julgada procedente, diante da comprovada mora na implantação e pagamento do retroativo das progressões funcionais dos servidores da UEPB.

Assim sendo, entende a Auditoria que deve ser assinado prazo para que o Gestor estabeleça um cronograma de implantação das progressões e pagamento do retroativo, com base na disponibilidade financeira e orçamentária da Autarquia, à luz do que estabelece a



legislação de regência das referidas vantagens.

IV – CONCLUSÃO

Ante o breve exposto, a Auditoria entende que a denúncia é procedente, tendo em vista a comprovada mora na implantação e pagamento do retroativo das progressões dos servidores da UEPB.

Porém, entende que não deve ser concedida a medida cautelar pretendida pelo Denunciante, para obstar o prosseguimento da realização do concurso público diante das consequências para a continuidade das atividades da Universidade e por não ter sido apresentado vício que inquine de ilegalidade o referido certame.

É o Relatório

Assinado em 14 de Dezembro de 2022



Alex Neyves Mariani Alves
Mat. 3704823
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Assinado em 14 de Dezembro de 2022



Sérgio Ricardo de Andrade Galisa Albuquerque
Mat. 3704599
CHEFE DE DIVISÃO

Assinado em 14 de Dezembro de 2022



Maria Zaira Chagas Guerra Pontes
Mat. 3701468
CHEFE DE DEPARTAMENTO