

GRUPO II – CLASSE V – Plenário

TC 035.711/2012-4.

Natureza: Monitoramento.

Entidade: Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

Interessado: Secretaria de Controle Externo no RN (00.414.607/0017-85).

Representação legal: não há.

**SUMÁRIO: MONITORAMENTO DAS DETERMINAÇÕES CONSTANTES DO ITEM 9.1 DO ACÓRDÃO 2.135/2012-TCU-PLENÁRIO, QUE APRECIOU AUDITORIA DE ACUMULAÇÃO DE CARGOS NA UFRN. VÁRIAS SITUAÇÕES REGULARIZADAS. OUTRAS OCORRÊNCIAS PENDENTES DE DECISÃO JUDICIAL. DIVERSAS OCORRÊNCIAS NÃO REGULARIZADAS PELA UNIVERSIDADE. NOVAS DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES COM VISTAS A MELHORAR O PROCEDIMENTO DE CONTROLE DE ACUMULAÇÕES DE CARGOS.**

## RELATÓRIO

Cuida-se de monitoramento das determinações constantes do item 9.1 e subitens do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, proferido por ocasião da apreciação do TC 015.036/2011-1, que tratou da auditoria de acumulação de cargos realizada na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

2. Eis o teor da deliberação monitorada:

9.1 determinar, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 250, II, do Regimento Interno do TCU, à Universidade Federal do Rio Grande do Norte que:

9.1.1 **providencie**, no prazo de 90 (noventa) dias, **a instauração**, nos termos do art. 133 da Lei nº 8.112/1990, **do devido processo legal visando à regularização** das acumulações ilícitas dos servidores constantes dos subitens 3.1.1, 3.2.1, 3.3.1, 3.4.1 e 3.5.1 do relatório da equipe de auditoria deste Tribunal (subitens 6.3, 6.4 e 6.5 de seu Anexo), tendo em vista que foram detectados **casos de acumulação de mais de dois cargos, infração ao regime de dedicação exclusiva, cargos inacumuláveis e jornadas incompatíveis**, ressaltando-se que, nos casos dos servidores com ações judiciais sem trânsito em julgado, deve-se aguardar seu deslinde;

9.1.1.1 **promova**, no prazo de 90 (noventa) dias, **o saneamento das pendências de convocação, comparecimento ou esclarecimentos** dos servidores constantes do subitem 6.2 do Anexo e dos subitens 3.1.1, 3.2.1, 3.3.1, 3.4.1, 3.5.1 e 3.8.1 do Relatório de Auditoria, cujas situações são detalhadas nos subitens 6.3, 6.4 e 6.5 do Anexo;

9.1.2 **verificar, para os servidores que possuem jornada total semanal superior a 60 (sessenta) horas semanais, a compatibilidade de horários e a ocorrência de prejuízo às atividades exercidas em cada um dos cargos acumulados**, aplicando, ainda, se cabível, o previsto no art. 133 da Lei nº 8.112/1990;

9.1.2.1 **fundamentar devidamente a decisão, na hipótese de se concluir pela licitude da acumulação**, com a anexação, no respectivo processo, da competente documentação comprobatória e com a indicação expressa do responsável pela medida adotada;

9.1.3 adote providências, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, com vistas a **regularizar a situação dos servidores da UFRN que são sócios-administradores de pessoas jurídicas** (subitem 3.6.1 do Relatório de Auditoria), em desacordo com o previsto no art. 117, inciso X, da Lei 8.112/1990;

9.1.4 adote providências, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, com vistas a **apurar eventual prática de advocacia contra a União, bem assim possível descumprimento de jornada de trabalho**, por parte do servidor apontado no subitem 3.8.1 do Relatório de Auditoria;

9.1.5 encaminhe, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, relatório consolidado à Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Norte comunicando as medidas adotadas e os resultados obtidos para cada determinação acima expedida;

3. Instada a se manifestar acerca do cumprimento das determinações a ela direcionadas, a UFRN encaminhou informações por meio do Ofício 273/13-R, de 6/5/2013 (peça 14), com relatório sintético em que aponta as providências adotadas pela autarquia e as situações atualizadas de cada uma das ocorrências indicadas pela decisão do TCU como carentes de regularização (peça 24). Posteriormente, a UFRN juntou o Ofício 606/13-R, de 4/9/2013, e anexos (peça 21, 22 e 23), também com informações a respeito de suas providências para atender ao Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário. Já no ano de 2014, aquela Universidade encaminhou nova documentação, com informações mais atualizadas, por meio do Ofício 254/14-R, de 8/5/2014, (peça 55), acrescido de novo relatório sintético com as providências adotadas pela Universidade (peça 30).

4. Transcrevo, a seguir, o exame técnico elaborado por auditor da Secex-RN (peça 60), que contou com anuência do corpo gerencial daquela unidade técnica (peças 61 e 62), com os ajustes de forma pertinentes:

### EXAME TÉCNICO

17. Para facilitar as próximas atuações que se darão neste processo, relatam-se, na tabela a seguir: os tipos de casos tratados, a quantidade de situações, os capítulos do relatório da auditoria apreciada pelo TCU, por meio do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, e os itens desta decisão, a saber:

Situações encontradas de cargos inacumuláveis	Quantidade de ocorrências	Itens do Relatório de Auditoria	Itens do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário
Natureza dos cargos ocupados (ativos)	24	3.1.1	9.1.1
Natureza dos cargos ocupados (inativos)	18	3.1.1	9.1.1
Quantidade de cargos acumulados	40	3.1.1	9.1.1
Jornadas excessivas	114	3.2.1	9.1.1 e 9.1.2
Infringências ao regime de DE (ativos)	37	3.3.1	9.1.1
Infringências ao regime de DE (inativos)	8	3.3.1	9.1.1
Cargos privativos de	5	3.4.1	9.1.1

profissionais de saúde: um militar e outro civil			
Técnico em radiologia, com jornada semanal superior a 24 horas	5	3.5.1	9.1.1
Sócio-administrador de pessoa jurídica	1	3.6.1	9.1.3
Advocacia contra a União	1	3.8.1	9.1.4
<b>Total</b>	<b>253</b>		

18. Face aos iguais argumentos apontados no parágrafo 6º desta instrução, mantém-se esta estrutura, agora, para fins de análise das providências adotadas pela UFRN e dos desfechos decorrentes.

### **Cargos naturalmente incompatíveis - servidores ativos**

19. Para estas situações, atesta-se como regularizadas as situações em que os servidores apresentaram comprovação de exoneração de um dos cargos públicos que ocupavam, remanescendo apenas com um vínculo com a Administração Pública. Estes foram os desenlaces das ocorrências descritas nos itens 7.1 a 7.9 e 7.11 a 7.24;

20. A exceção ficou por conta da situação apontada no item 7.10, uma vez que a UFRN entendeu a comprovação de aposentadoria da servidora no cargo de assistente técnica em saúde do Governo do RN (peça 50, p. 260) como suficiente para o saneamento da irregularidade. Contudo, a CF, art. 37, § 10, destaca que é vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria com a remuneração do cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos tidos por acumuláveis pela Constituição. Também a CF, art. 40, § 6º, aponta que é vedada a acumulação de proventos de aposentadoria, senão daquelas decorrentes de cargos acumuláveis. Dessa forma, verifica-se que a acumulação descrita no item 7.10 permanece como irregular e a sua continuidade poderá levar a percepção de dois proventos de aposentadorias em face da acumulação de cargos não ressalvados pela CF.

21. Assim, com fundamento no RI/TCU, art. 250, inc. II, pode ser dirigida determinação à UFRN, para que atue nos termos da Lei 8.112/1990, art. 133, ante a situação descrita no item 7.10, aqui considerada como de acumulação irregular de cargos públicos, uma vez que a aderência aos requisitos de compatibilidade previstos na CF, art. 37, inc. XVI e § 10, e art. 40, § 6º, não ficou objetivamente comprovada. O atesto do atendimento poderá se dar na forma e no prazo indicados no tópico Conclusão desta instrução.

### **Cargos naturalmente incompatíveis - servidores inativos**

22. Uma vez que eventuais ingressos e atos de aposentação podem ter se dado antes da promulgação da Emenda Constitucional (EC) 20, de 15/12/1998, as situações encontradas de incompatibilidade por natureza devem ser analisadas também à luz do art. 11 desta Emenda, que assim diz:

Art. 11 - A vedação prevista no art. 37, § 10, da Constituição Federal, não se aplica aos membros de poder e aos inativos, servidores e militares, que, até a publicação desta Emenda, tenham ingressado novamente no serviço público por concurso público de provas ou de provas e títulos, e pelas demais formas previstas na Constituição Federal, sendo-lhes proibida a percepção de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência a que se refere o art. 40 da Constituição Federal, aplicando-se-lhes, em qualquer hipótese, o limite de que trata o § 11 deste mesmo artigo

23. Dessa forma, tem-se que o a) art. 37, § 10, da CF veda a acumulação de proventos de aposentadoria com a remuneração de cargo público, ressalvados os casos previstos na própria Carta

Magma; b) art. 40, § 6º, proíbe a acumulação de aposentadorias, igualmente ressalvados os casos constitucionais; e c) art. 11 da EC 20/1998 ressalvou a vedação do art. 37, § 10, para os casos de cargos não acumuláveis, desde que o reingresso no serviço público tivesse se dado até 15/12/1998. Da interpretação dos três dispositivos decorre a conclusão de que, para os servidores que já estavam aposentados em 15/12/1998, e que, até esta mesma data, haviam ingressado novamente no serviço público, mesmo que em cargos incompatíveis, estava garantida a possibilidade de acumulação dos proventos da aposentadoria com a remuneração do cargo ativo em que se deu este novo ingresso. Contudo, sob nenhuma hipótese, este novo exercício de cargo público poderia se constituir como fundamento para a fruição de posterior aposentadoria, acumulada com a já recebida anteriormente.

24. Este entendimento tem amparo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), inclusive no que se refere a acumulação de aposentadorias decorrentes de cargos incompatíveis que tenham se dado previamente a promulgação da EC 20/1998, conforme se observa das ementas das decisões da Suprema Corte a seguir transcritas:

RE 463.028-1/RS, de 14/2/2006

“1. Servidora aposentada que reingressou no serviço público, acumulando proventos com vencimentos até a sua aposentadoria, quando passou a receber dois proventos.

2. Conforme assentado pelo Plenário no julgamento do RE 163.204, mesmo antes da citada emenda constitucional, já era proibida a acumulação de cargos. Pouco importava se o servidor estava na ativa ou aposentado nesses cargos, salvo as exceções previstas na própria Constituição.”

RE 163.204-6/SP, de 9/11/1994:

“I. – A acumulação de proventos e vencimentos somente é permitida quando se tratar de cargos, funções ou empregos acumuláveis na atividade, na forma permitida pela Constituição. C.F., art. 37, XVI, XVII; art. 95, parágrafo único, I. Na vigência da Constituição de 1946, art. 185, que continha norma igual à que está inscrita no art. 37, XVI, CF88, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal era no sentido da impossibilidade de acumulação de proventos com vencimentos, salvo se os cargos de que decorrem essas remunerações fossem acumuláveis.”

RE 81.729/SP, de 5/9/1975:

“1) Acumulação. A de proventos e vencimentos somente era permitida, mesmo no regime da Constituição de 1946, quando se tratasse de cargos, funções ou empregos legalmente acumuláveis na atividade. Não se podendo reconhecer, no caso, tal direito, dispensa-se a indagação sobre se sobreviveria ele a Constituição de 1967.”

25. A partir do marco constitucional, tem-se por irregular a acumulação de proventos de aposentadoria retratada no item 8.1 desta instrução, uma vez que a EC 20/1998, art. 11, não ressalvou a possibilidade de percepção de dois proventos de aposentadorias em decorrência de cargos não acumuláveis, nos termos da CF. Também se caracteriza como irregular a situação do item 8.2, uma vez que o novo ingresso do servidor na Administração Pública se deu em 11/8/2003 (peça 54, p. 455), posteriormente à promulgação da EC 20/1998, art. 11.

26. Quanto à acumulação apresentada no item 8.3, tem-se que a situação final, de apenas dois cargos de professor, encontra respaldo nas exceções prescritas na CF, art. 37, inc. XVI, “a”. De igual modo, os esclarecimentos quanto aos itens 8.4 e 8.5, uma vez que foi constatado tratar-se da acumulação de somente dois cargos de médico, o que é respaldado pela CF, art. 37, inc. XVI, “c”.

27. A avaliação final da UFRN para a situação descrita no item 8.6, em que a servidora comprovou a exoneração do outro cargo ocupado na Prefeitura de Natal, pode ser considerada como suficiente para fins de atesto da regularização da situação de acumulação. Análise diversa aplica-se à situação final apontada no item 8.7, dado que se trata da acumulação de aposentadorias decorrentes de cargos inacumuláveis na atividade, ressaltando-se que o fundamento da EC 20/1998, art. 11, utilizado pela UFRN para considerar as acumulações regulares, é aplicável somente para a acumulação de uma aposentadoria com um cargo ativo, não se estendendo para a acumulação de aposentadorias decorrentes de cargos inacumuláveis na atividade, conforme manifestação expressa

descrita no próprio artigo.

28. Já a acumulação de proventos de aposentadoria de qualquer cargo público com outro de natureza comissionada é uma das ressalvas trazidas pela CF, art. 37, § 10, de modo que a ocorrência do item 8.8 pode ser considerada como regular. Eventuais questionamentos a respeito da compatibilidade de horários se esvaem quando verificado que o ingresso do servidor na UFRN se deu em 1º/10/1982 (peça 51, p. 172), enquanto sua aposentadoria no cargo do Ministério da Saúde, aconteceu em 11/7/1978 (peça 51, p. 176).

29. As ocorrências descritas nos itens 8.9 e 8.10 se assemelham às apresentadas nos itens 8.4 e 8.5, tratadas no parágrafo 26, compreendida, dessa forma, também como regulares.

30. O item 8.11 registrou a ocorrência de recebimento de proventos de aposentadoria em acúmulo com a remuneração de cargo comissionado, sendo esta uma das ressalvas trazidas pela CF, art. 37, § 10, de modo que a situação pode ser atestada como regular.

31. O atesto de regularidade para a situação registrada no item 8.12 careceu de fundamentos no que se refere à caracterização do cargo de assistente técnico em saúde enquanto acumulável nos termos da CF, art. 37, inc. XVI, "c", haja visto que a base legal referenciada, Lei Complementar Estadual 333/2006, não informa que o ingresso no cargo de assistente técnico em saúde tem a formação em saúde como requisito para ingresso. Ademais, em ocorrência semelhante, descrita no item 7.10, o cargo foi considerado pela UFRN como não enquadrado na ressalva constitucional (peça 50, p. 247).

32. A situação final de acumulação de dois cargos de médico, registrada no item 8.13, conta com o amparo da Carta Maior, CF, art. 37, inc. XVI, "c", o que não pode ser dito da afirmação de compatibilidade de natureza para os cargos de assistente em administração e de professor, descritos no item 8.14, uma vez que não foi comprovada a natureza técnica do cargo de assistente em administração, situação já vedada pela legislação e pela jurisprudência mesmo antes da CF vigente, conforme destacado no parágrafo 24 acima.

33. Atesta-se como regular a situação final apresentada para a ocorrência do item 8.15, uma vez que sob nenhuma hipótese é permitido o recebimento de mais de duas remunerações, alcançados os proventos de aposentadoria. Igual conclusão pode ser dirigida à situação final do item 8.16, dado que a exoneração do servidor do cargo ocupado na Prefeitura de Natal/RN (peça 48, p. 70) levou à existência de apenas dois vínculos do servidor com a Administração Pública.

34. O argumento utilizado pela UFRN para considerar regular a acumulação relatada no item 8.17 não pode ser ratificado nessa análise, pelos iguais motivos apresentados na análise do item 8.7, relatado no parágrafo 32, in fine.

35. A natureza da acumulação informada no item 8.18 se assemelha à encontrada no item 8.8, inclusive no que se refere ao fato de o ingresso no cargo de professor na UFRN, em 15/10/1972, ter se dado após a aposentação no cargo comissionado ocupado no Ministério da Saúde, em 1º/12/1970, conforme informações do relatório de auditoria (TC 015.036/2011-1, peça 486, p. 144). Dessa forma, pode ser considerada regular.

36. Dessa forma, com respaldo no RI/TCU, art. 250, inc. II, pode ser determinado à UFRN que atue nos termos da Lei 8.112/1990, art. 133, ante as situações descritas nos itens 8.1, 8.2, 8.7, 8.12, 8.14 e 8.17, dado que, nos termos da CF, art. 37, inc. XVI, a acumulação de proventos de aposentadoria com a remuneração de cargo que é naturalmente incompatível com aquele em que se deu origem a aposentação anterior somente é possível, de acordo com EC 20/1998, art. 11, quando o ingresso no novo cargo tiver ocorrido até a promulgação da citada emenda, não podendo, sob nenhuma hipótese, levar a posterior acumulação de duas aposentadorias. A comprovação do atendimento a esta determinação poderá se dar no prazo e da forma descrita no tópico Conclusão desta instrução.

### **Cargos inacumuláveis por quantidade de vínculos**

37. As providências de exoneração operadas nos casos de acumulação descritos nos itens 9.2, 9.4, 9.5, 9.6, 9.8, 9.12, 9.14, 9.15, 9.16, 9.19, 9.20, 9.21, 9.24, 9.26, 9.28, 9.29, 9.31, 9.32, 9.35 e 9.36 levaram as respectivas situações encontradas à condição de regulares, com a acumulação de apenas dois cargos públicos, dentro das ressalvas trazidas pela CF, art. 37, inc. XVI.

38. Igual análise pode ser dirigida às situações finais descritas nos itens 9.7, 9.10, 9.11, 9.22, 9.30, 9.33, 9.34, 9.37, 9.39 e 9.40, em que ficou comprovado que os servidores, em cada caso, não

dispunham de mais de dois vínculos com a Administração Pública.

39. Para as demais situações, destaca-se, inicialmente, que o servidor tratado no item 9.1 dispunha somente de dois vínculos de natureza pública. No entanto, uma vez que o servidor atua na EEN, como cedido do Governo do RN para UFRN, não obstante também ser servidor, enfermeiro, da Universidade, há que se destacar que a jornada do servidor no cargo estadual é de trinta horas semanais (peça 49, p. 120), enquanto a UFRN afirmou que o servidor, na condição de cedido à UFRN, cumpria jornada semanal de apenas quinze horas, ainda que a discriminação dos horários informe a totalização de apenas doze (peça 49, p. 124). Assim, com o respaldo nos termos do RI/TCU, art. 250, inc. II, recomenda-se o encaminhamento de determinação à UFRN para que comprove a simetria entre a jornada do servidor, enquanto cedido do Governo do RN, e o reembolso financeiro da Universidade para os cofres estaduais, promovendo, ainda, os ajustes na carga horária ou nos valores repassados. A comprovação das providências poderá se dar na forma apresentada no tópico Conclusão desta instrução.

40. Quanto às situações encontradas dos itens 9.3 e 9.9, verifica-se que, em verdade, a lide se deu em face do questionamento das jornadas semanais acumuladas das servidoras, no caso, superiores a sessenta horas, em que a UFRN interrompeu sua atuação em face de sentenças judiciais.

41. No que se refere ao caso do item 9.3, relata-se que as providências da UFRN comprovadas nos autos foram praticadas antes da publicação do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, de 29/8/2012 (peça 3, p. 7) e consideraram a carga de sessenta horas como limite superior para a aferição da compatibilidade das jornadas semanais dos cargos acumulados (peça 49, p. 88 e 102), sem novas providências após a prolação do citado Acórdão, não obstante o determinado em seu item 9.1.2, que determinou a aferição da compatibilidade de jornadas especificamente para os casos de acumulação de cargos com jornadas somadas superiores a sessenta horas semanais.

42. A UFRN portou-se de igual forma ante a situação encontrada do item 9.9, mas, neste caso, suas providências se deram posteriormente à publicação do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, mantendo a adoção do limite superior de sessenta horas para aferição da regularidade da acumulação (peça 49, p. 88 e 102), embora isto não tenha sido o determinado pelo item 9.1.2 do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário.

43. Para estes dois casos, cumpre lembrar à UFRN que os termos do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário não conduziram à compreensão de que o montante de sessenta horas semanais era teto absoluto para fins de verificação de regularidade de jornadas de trabalho de cargos legalmente acumuláveis. No contexto, considerando a natureza dos desfechos das situações que serão tratadas nos parágrafos 57 a 62, à frente, propõe-se que o encaminhamento para as situações descritas nos itens 9.3 e 9.9 se dê em conjunto com as ocorrências relatadas naqueles parágrafos, inclusive no que se refere ao prazo e à forma de comprovação.

44. A aposentadoria voluntária de um dos cargos do servidor, cuja situação foi retratada no item 9.13, não pode ser relevada para fim de análise da quantidade de vínculos com a Administração Pública, como avaliado pela UFRN (peça 32, p. 583), que considerou somente a quantidade de vínculos ativos. Assim, com o respaldo do RI/TCU, art. 250, inc. II, deve ser dirigida determinação à UFRN para que adote as providências legais constantes da Lei 8.112/90, art. 113, a fim de sanar a situação, com a comprovação do atendimento junto ao TCU na forma que será indicada no tópico Conclusão.

45. Como o tratamento das situações encontradas dos itens 9.17 e 9.18 foi suspenso por licenças médicas dos servidores objeto destas ocorrências, verifica-se a procedência da conduta da UFRN nestes casos. Contudo, por se tratar de somente dois casos, em meio ao conjunto de 252 situações analisadas nestes autos, avalia-se oportuno que estas ocorrências sejam integradas ao corpo objeto das determinações que serão propostas para a UFRN, em especial à contida no parágrafo 76, “a”, que trata da reanálise de casos tidos por não regularizados neste exame.

46. As situações relatadas nos itens 9.23 e 9.25 assemelham-se à descrita no item 9.13, tratado no parágrafo 44, e, com fundamento na CF, art. 37, § 10, devem considerar que a aferição de regularidade de acumulação alcança cargos ativos e inativos. Para estes casos, cabe determinação à UFRN, com fundamento no RI/TCU, art. 250, inc. II, para que proceda nos termos da Lei 8.112/90, art. 133, tal como proposto no parágrafo 36 desta instrução.

47. Com relação à quantidade de cargos ocupados, a situação relatada no item 9.27 pode ser

considerada sanada, dado que a servidora comprovou a exoneração de um dos três cargos que ocupava (peça 22, p. 53), remanescendo somente a necessidade de verificação de regularidade quanto à carga horária semanal, formalmente estabelecida como sendo de oitenta horas semanais (quarenta na UFRN e quarenta na Prefeitura de Natal/RN). Na seara, relata-se que a “compatibilidade” horária defendida pela servidora (peça 22, p. 48) se deu com a subtração de horas trabalhadas nos dois cargos por ela ocupados, com jornada fática de trinta horas na UFRN e de 25 horas na Prefeitura de Natal/RN, contando-se, ainda, com o referendo dos órgãos em que a servidora trabalha (peça 22, p. 54-55). Quanto ao mais, a ausência de registro de desfecho do PAD instaurado (peça 22, p. 66) não permite atestar o cumprimento da determinação do item 9.1.2 do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário pela UFRN. Com isso, nos termos do RI/TCU, art. 250, inc. II, propõe-se o encaminhamento de determinação à UFRN, para que verifique a regularidade da compatibilidade das jornadas semanais da servidora objeto da situação descrita no item 9.27, tendo por referência as cargas horárias estabelecidas para os cargos por ela ocupados, a fim de dar atendimento material ao Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, itens 9.1.2 e 9.1.2.1, neste caso em específico. A comprovação da compatibilidade poderá ser processada nos termos do apresentado no parágrafo 76, item “a”. A forma e o prazo para a comprovação serão os discriminados no tópico Conclusão.

48. Quanto à situação encontrada no item 9.36, pode se constatar que a irregularidade por excesso de cargos acumulados foi sanada em vista da exoneração da servidora do cargo anteriormente ocupado na Prefeitura de Lagoa dos Velhos (peça 45, p. 82). Quanto à acumulação horária, o total de sessenta horas semanais (quarenta na UFRN e vinte na Prefeitura de São Paulo do Potengi/RN) não enseja a necessidade de verificação de compatibilidade, conforme item 9.1.2 do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, de modo que a ocorrência pode ser considerada regularizada.

49. Relativamente à situação relatada no item 9.38, a ausência de documentação comprobatória quanto ao deslinde dos fatos e às providências da UFRN impede o atesto do cumprimento do item 9.1.1 do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário. A constatação poderia levar à busca dos responsáveis pelo não cumprimento do determinado pelo TCU, com vistas à responsabilização destes. Não obstante, vislumbra-se, razoável que a presente ocorrência seja integrada ao corpo objeto das determinações que serão formuladas nestes autos, tal como indicado no parágrafo 45 acima.

### **Cargos inacumuláveis por jornadas incompatíveis**

50. A análise destes casos é apresentada na forma de subtópicos, uma vez que as 114 situações encontradas podem ser agrupadas de acordo com a natureza das formas de tratamento e também dos resultados finais, quais sejam: a) extinção de vínculo em um dos cargos; b) aposentadoria em um dos cargos; c) redução de jornada para sessenta horas semanais; d) comprovação de jornada não superior a sessenta horas semanais; e) objeto de ação judicial; f) regularizada em face dos termos da Portaria 583/2012-R, da UFRN; e g) não regularizadas por não comprovação da compatibilidade das jornadas.

#### *Regularizadas por extinção de vínculo em um dos cargos*

51. As situações encontradas cujos desfechos se deram com a exoneração do servidor do cargo ocupado na UFRN (10.2), ou com a extinção do vínculo com o outro órgão relacionado, seja por meio de exoneração (10.33, 10.47, 10.50, 10.62, 10.74, 10.94) ou por rescisão contratual (10.14), podem ser consideradas como regularizadas, uma vez superada a condição de acumulação de cargos. Agrega-se a esta análise o atesto de regularidade quanto à situação indicada no item 10.82, cujo vínculo identificado era com organização do setor privado, em que também foi comprovada a extinção.

#### *Regularizadas por aposentadoria em um dos cargos*

52. Também, podem ser consideradas como regulares as ocorrências em que foi verificada a aposentação em um dos cargos ocupados (10.9, 10.13, 10.19, 10.45, 10.104), pois com isso, a necessidade de compatibilidade horária entre jornadas se esvai, remanescendo atividade profissional somente no âmbito de um dos cargos.

*Regularizadas por redução de jornada semanal para sessenta horas*

53. Os itens 10.11, 10.21, 10.30, 10.31, 10.40, 10.41, 10.42, 10.43, 10.44, 10.46, 10.48, 10.63, 10.72, 10.81, 10.91, 10.92, 10.98, 10.99, 10.100, 10.103 e 10.108 desta instrução relatam situações em que foram promovidas reduções de jornada, que levaram as cargas horárias acumuladas em dois cargos para o limite de sessenta horas semanais. Estas providências se deram em face do respaldo adotado pela UFRN para o trato de todas as situações de indício de incompatibilidade horária de cargos acumulados, qual seja: o Parecer GQ 145/1998 da AGU, que apresenta posicionamento pelo limite de sessenta horas semanais para jornadas acumuladas de cargos compatíveis.

54. Na seara, verifica-se que as situações finais das ocorrências descritas nestes itens podem ser consideradas como regulares, uma vez que as jornadas acumuladas de até sessenta horas semanais dispensavam as providências determinadas nos itens 9.1.2 e 9.1.2.1 do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, ou seja: esta configuração é entendida como que amoldada aos termos da CF, art. 37, inc. XVI, caput, não havendo necessidade de verificação de regularidade no que se refere à compatibilidade horária de jornadas.

55. Contudo, é de se notar que estes resultados finais foram obtidos a partir de providências da UFRN que foram pautadas pelo Parecer GQ 145/1998 da AGU e não pelo Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, o que será objeto de análise nos parágrafos 59 e seguintes.

*Regularizadas por comprovação de jornada semanal não superior a sessenta horas*

56. No que se refere às avaliações finais da UFRN para as situações relatadas nos itens 10.60, 10.64, 10.65, 10.66, 10.67, 10.68, 10.69, 10.70, 10.75, 10.79, 10.80, 10.84, 10.85, 10.86, 10.97 e 10.113 constata-se que as informações trazidas aos autos permitem atestar que as jornadas acumuladas dos servidores tratados nestes itens não eram superiores a sessenta horas semanais. A esse contexto, pode ser aplicado entendimento semelhante ao adotado na análise dos casos em que houve redução de jornada, destacados nos parágrafos 54 e 55 acima.

*Objeto de apreciação pelo Poder Judiciário*

57. As situações relatadas nos itens 10.15, 10.16, 10.20, 10.23, 10.28, 10.29, 10.32, 10.36, 10.39, 10.52, 10.53, 10.54, 10.55, 10.56, 10.57, 10.58, 10.59, 10.87, 10.89, 10.93, 10.112 e 10.114 foram objeto de ações judiciais apresentadas pelos servidores alcançados. Os pleitos dos servidores afetos a estas ocorrências buscaram o Poder Judiciário a fim de interromper as ações da UFRN, pautadas pelos termos do Parecer GQ-145/1998 da AGU, que orienta pelo estabelecimento das sessenta horas semanais como limite para fim de atesto de regularidade de compatibilidade de jornadas de cargos acumuláveis.

58. Na seara, informa-se que a Justiça Federal, de forma majoritária e independentemente do grau das instâncias, decidiu em favor dos servidores, destacando as limitações na adoção do critério das sessentas horas semanais trazido pelo Parecer GQ 145/1998 da AGU, para fins de avaliação da compatibilidade horária e da regularidade na acumulação de cargos públicos, como se vê, por exemplo, das decisões relativas às situações encontradas dos itens 10.39 (peça 54, p. 233) e 10.52 (peça 39, p. 351).

59. Com relação a este tipo de ocorrência, este aspecto merece destaque pelo fato de demonstrar que a UFRN, ao adotar os termos do Parecer GQ-145/1998 da AGU, agiu de forma a não cumprir o determinado nos itens 9.1.2 e 9.1.2.1 do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, não obstante o seu caráter judicante, com o respaldo do estabelecido pela CF, art. 71, inc. II, IV e VIII, e pela Lei 8.443/1992, arts. 1º, inc. I, 4º e 5º, incs. I e V. Na espécie, informa-se que o Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, itens 9.1.2 e 9.1.2.1, dispôs que, nos casos de jornadas acumuladas superiores a sessenta horas semanais, a UFRN deveria “verificar a compatibilidade de horários e a ocorrência de prejuízo às atividades exercidas em cada um dos cargos acumulados” e “fundamentar devidamente a decisão, na hipótese de se concluir pela licitude da acumulação, com a anexação [...] da competente documentação comprobatória e com a indicação expressa do responsável pela medida adotada”.

60. Se, para essas situações encontradas, foram determinadas a análise e a manifestação conclusiva, estava subjacente o entendimento de que esses casos não deveriam ter sido

considerados irregulares pelo fato único de suas jornadas acumuladas serem superiores a sessenta horas semanais.

61. Na seara, constata-se que, se a Universidade tivesse dado tratamento as situações referenciadas no parágrafo 57 acima, nos termos do determinado pelo Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, itens 9.1.2 e 9.1.2.1, os desfechos poderiam ter sido menos onerosos para o erário e mais eficientes, no que se refere à tempestividade da atuação da Administração Pública, uma vez que teriam o efeito de mitigar as ocorrências de ajuizamento de ações judiciais, e, mesmo nestes casos, representariam substratos materiais mais consistentes para que a UFRN pudesse se manifestar e comprovar as eventuais incompatibilidades horárias na esfera judicial.

62. Contudo, a UFRN percorreu o caminho fácil, porém inadequado, de considerar que a superação das sessenta horas semanais atestava a irregularidade da compatibilidade dos cargos, em vez optar pela postura de tratamento profissional de cada caso concreto, de real verificação de compatibilidade de jornadas, nos termos do determinado pelo TCU no Acórdão 2.315/2102-TCU-Plenário, itens 9.1.2 e 9.1.2.1, devendo ser acrescido, ainda, que as intervenções judiciais não caracterizaram ordem strictu sensu para que a UFRN não desse atendimento ao determinado pelo Tribunal, de verificação de compatibilidade de jornadas e de manifestação conclusiva quanto à licitude das acumulações, podendo, de outro modo, esta medida servir de subsídio para a atuação da UFRN ante as lides judiciais a que foram levadas as ocorrências descritas no parágrafo 57.

63. A constatação de não cumprimento de determinação do TCU poderia levar à apuração de responsabilidade. No entanto, em vista do interesse de se buscar o aperfeiçoamento e os controles internos dos processos de trabalho da Administração Pública, vislumbra-se, com fundamento no RI/TCU, art. 250, inc. II, que pode ser determinado à UFRN que:

a) abstenha-se de adotar as orientações do Parecer GQ-145/1998 da AGU, quando colidentes com deliberações do Tribunal de Contas da União, especificamente em relação ao limite absoluto de sessenta horas semanais, para a análise da regularidade das acumulações de cargos públicos, no que se refere à compatibilidade de jornadas, uma vez que as deliberações do TCU dirigidas aos jurisdicionados sobrepõem-se à vinculação estabelecida na Lei Complementar 73/93, art. 40, § 1º, de modo que, quando colidentes os comandos, devem os agentes responsáveis da UFRN dar atendimento à determinação do TCU, sob risco de responsabilização pelo não atendimento;

b) à luz da determinação acima, reanalise as ocorrências descritas nos itens 10.15, 10.16, 10.20, 10.23, 10.28, 10.29, 10.32, 10.36, 10.39, 10.52, 10.53, 10.54, 10.55, 10.56, 10.57, 10.58, 10.59, 10.87, 10.89, 10.93, 10.112 e 10.114, consideradas por esta instrução como pendentes de comprovação de atendimento do determinado no Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, itens 9.1.2 e 9.1.2.1, não obstante terem sido objeto de intervenção judicial, uma vez que, de fato, não foi comprovada a realização de análise de compatibilidade de jornadas e de manifestação quanto à licitude das acumulações, providências que podem, inclusive, servir de subsídio para atuação da UFRN na arena do Judiciário relativamente a estes casos.

64. A forma de comprovação de atendimento às determinações propostas poderá se dar nos termos do discriminado no tópico Conclusão desta instrução.

#### *Regularizadas em face dos termos da Portaria 583/2012-R, da UFRN*

65. As ocorrências relatadas nos itens 10.1, 10.3, 10.5, 10.7, 10.10, 10.12, 10.17, 10.25, 10.26, 10.27, 10.35, 10.37, 10.38, 10.49, 10.51, 10.71, 10.73, 10.76, 10.83, 10.88, 10.90, 10.95, 10.96, 10.101, 10.102, 10.105, 10.106, 10.107 e 10.109 foram consideradas regularizadas pela Universidade em face da regulamentação trazida pela Portaria 583/2012-R, de 26/4/2012, da UFRN, que autorizou a flexibilização da jornada de trabalho nos hospitais da Universidade, com a possibilidade de carga horária diária de seis horas e semanal de 30 horas, destacando que os servidores que atuassem em regime de plantão deveriam cumprir onze plantões mensais de doze horas ou um quantitativo de plantões que, de uma forma ou de outra, totalizasse o mínimo de 132 horas por mês.

66. Aqui, avalia-se que, em sentido strictu sensu, a análise realizada pela UFRN para estes casos pode ser considerada como procedente, uma vez que, ao fim, foi verificado que as jornadas acumuladas dos servidores envolvidos nas situações encontradas não eram superiores a sessenta

horas semanais, destacando-se que, também nestes casos, a UFRN pautou sua verificação de compatibilidade de horários a partir dos parâmetros do Parecer GQ-145/1998 da AGU, para o que também se aplica a análise apresentada nos parágrafos 59 a 61.

67. Contudo, ainda que estes autos de monitoramento tenham por objeto específico verificar as providências da UFRN para a regularização dos possíveis casos de acumulações incompatíveis de cargos, cumpre realçar que a fundamentação adotada para os casos deste tópico, qual seja: a flexibilização inovada pela Portaria 583/2012-R, da UFRN, se cerca de aspectos, descritos a seguir, que podem ensejar a necessidade de averiguação própria:

67.1. Primeiramente, revela-se que as organizações hospitalares da UFRN (Huol, MEJC, Hosped e Hospital Ana Bezerra) estão sob gestão da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh), podendo se revelar um complicador para o gestor ter que conciliar regimes horários diversos de trabalho, uma vez que o hospital é palco para atuação de profissionais de saúde que desempenham iguais atividades, mas que contam com vínculos funcionais diferentes. Neste sentido, é de se questionar se os atuais termos da relação entre a UFRN e a Ebserh permitiriam este tipo de incursão da Universidade para com a regulação da atuação de profissionais que atuam em unidade organizacional sob responsabilidade e gerência de outra instituição;

67.2. Em segundo lugar, verifica-se que, se observadas somente as horas de trabalho e os serviços que devem ser realizados (ainda que se saiba que outros aspectos profissionais também possam carecer ser considerados), o resultado de uma redução de jornada colide com o “considerando” relativo à adoção de “medidas mais eficientes”, reclamado pela Portaria 583/2012-R, uma vez que é difícil compreender como um profissional que trabalha seis horas por dia, e, portanto, 44 horas a menos por mês [(8-6)x22], produzirá mais resultados do que em um regime de oito horas diárias. Neste contexto, nunca é demais lembrar que a Administração Pública deve obediência ao princípio da eficiência, conforme CF, art. 37, *caput*, que deve ser muito bem observado, uma vez que a viabilidade operacional dos serviços públicos tem seu lastro elementar a partir da tributação compulsória aplicada pelo Estado aos cidadãos e empresas brasileiras. Assim, afirma-se que a Administração deve se cercar de sólida fundamentação técnica e objetiva, bem como expectativas concretas de ganhos de eficiência, para promover ações de redução de jornada de trabalho, como essa promovida pela universidade.

67.3. Finalmente, nesta linha de necessidade imperiosa de sujeição ao princípio da eficiência, é de se notar que a regulamentação trazida pelo Decreto 1.590/1995, art. 3º, *caput* e §§ 1º e 2º, oferta um recurso de gestão ao administrador público, não fazendo referência à concessão de autonomia para a promoção de ajustes de jornada com alteração no equilíbrio “remuneração recebida x serviços prestados”. O silêncio do Decreto a esse respeito pode ser justificado pelo fato de o ordenamento jurídico pátrio estabelecer que somente lei é que pode promover alteração nas relações entre a Administração e os servidores, que desaguem em impacto remuneratório (CF, art. 169, e Lei Complementar 101/2000, arts. 15, 16 e 17). Dessa forma, como conclusão inicial, é possível o apontamento de que o Decreto permitiu que as autoridades indicadas em seu art. 3º flexibilizassem a jornada de trabalho dos servidores, a bem do serviço público e a título de ferramenta de gestão, sem estender-lhes, contudo, competência para promover este feito com alteração no equilíbrio inicial existente entre a remuneração recebida e o serviço prestado pelos servidores, atentando-se, neste caso, para o estabelecido no art. 1º, inc. I, do próprio Decreto 1.590/1995, que informou que a jornada de trabalho da Administração Pública federal é de quarenta horas semanais. De outra forma, havendo redução de jornada, sem alteração no patamar salarial correspondente, tem-se o indício de que houve extrapolação de competência por parte da autoridade signatária da Portaria 583/2012-R, e que a União pode estar incorrendo em renúncia reversa de recursos, na forma de abdicação de horas trabalhadas por parte dos servidores que, agora, estão disponíveis para o trabalho em menor quantidade de tempo, sem que tenham sido objeto da correspondente readequação remuneratória.

68. Ante a esta análise de caráter inicial, ao fato de este tema ser conexo, mas não integrante direto do escopo deste monitoramento, e considerando, ainda, que pleitos de redução de jornada de quarenta para trinta horas semanais integram, atualmente, a pauta de reivindicações de servidores de universidades e de institutos federais de todo o Brasil, o que se propõe, então, é que seja dada

ciência desta situação para a Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) e para a Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), para que possa servir de subsídio informacional para o planejamento de suas ações de controle externo.

*Não regularizadas por não comprovação da compatibilidade das jornadas acumuladas superiores a sessenta horas*

69. As situações descritas nos itens 10.4, 10.6, 10.8, 10.18, 10.22, 10.24, 10.34, 10.61, 10.77, 10.78, 10.110 e 10.111 são ocorrências em que não foi possível atestar regularidade da acumulação pelos motivos a seguir expostos.

70. Nas ocorrências dos casos 10.4, 10.6, 10.18 e 10.61, a UFRN não apresentou manifestação conclusiva a respeito. Ademais, os esforços de comprovação de compatibilidade de jornada apresentados pelos servidores afetos aos casos dos itens 10.4 e 10.6 limitaram-se a considerar as atividades de sala de aula, quando deveriam tê-lo feito em relação à totalidade da jornada semanal na UFRN, de quarenta horas.

71. O atesto de compatibilidade, meramente declaratório, acostado à situação do item 10.8 e os despachos referentes aos casos dos itens 10.77 e 10.78 também não podem ser considerados instrumento organizacional e administrativo suficientes para afiançar a legalidade da acumulação em questão, pois, em síntese, não comprovaram a compatibilidade das jornadas. Já a situação registrada no item 10.22 não foi acompanhada de documentação comprobatória a respeito das providências e da avaliação final da UFRN.

72. As ações adotadas para o caso do item 10.24 demonstram a adoção subversiva do recurso de gestão propiciado pelo Decreto 1.590/2003, uma vez que a regularização se deu com a redução da jornada do servidor, de quarenta para trinta horas, que foi “concedida”, como se direito seu fosse, sem registro de análise por parte da UFRN quanto aos efeitos em termos efetividade e eficiência, para o que cabe análise semelhante à registrada nos parágrafos 65 a 68 desta instrução.

73. Também a avaliação pela regularidade da situação do item 10.34 não pode ser acolhida, pelo fato de ter se dado com fundamento em projeto de lei. Aqui, tem-se o agravante de a servidora ter informado gozar da “prerrogativa legal de trabalhar trinta horas semanais”.

74. Com relação à ocorrência do item 10.110, constata-se que, além de o atesto de regularidade de acumulação ter se dado sem fundamento em documento de comprovação de compatibilidade de jornada, o servidor afeto também trouxe argumento neste sentido somente com relação às atividades de sala de aula, semelhantemente à postura dos servidores relatados nos itens 10.4 e 10.6, analisada no parágrafo 70 desta instrução. Desse modo, não pode ser considerada como regularizada. Quanto à situação do item 10.111, não se acompanha a avaliação da UFRN, pelo fato de ter se calcado apenas em declaração da servidora relacionada ao caso.

75. Cabe realçar aspecto comum identificado em todos estes casos, que foi a ausência de comprovação, por parte da UFRN, quanto à verificação da compatibilidade de jornadas dos servidores, caracterizando não atendimento ao Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, itens 9.1.2 e 9.1.2.1, tal como relatado nos parágrafos 59 a 62 desta instrução. A situação assume contornos próprios no que se refere às acumulações que envolvem servidores docentes, em que tanto os profissionais envolvidos quanto os servidores responsáveis pela análise pareceram considerar somente os tempos de sala de aula para o fim desta comprovação de compatibilidade.

76. Tal como indicado no parágrafo 63, a constatação do não cumprimento de determinação do TCU poderia levar à apuração de responsabilidade, mas, em face dos mesmos motivos contidos naquele parágrafo, vislumbra-se, com o supedâneo do Regimento Interno, art. 250, inc. II, que pode ser determinado à UFRN:

a) Reanalise e registre manifestação conclusiva quanto às situações descritas nos itens 10.4, 10.6, 10.8, 10.18, 10.22, 10.24, 10.34, 10.61, 10.77, 10.78, 10.110 e 10.111 desta instrução, considerando não somente declarações do próprio servidor ou de superior hierárquico, mas a necessidade de avaliação e manifestação conclusiva, ao menos, quanto a: i) a harmonia da totalidade horária das jornadas envolvidas, inclusive dos docentes; ii) os tempos de deslocamento entre os locais de trabalho e de residência; iii) as necessidades fisiológicas de repouso; e iv) a assiduidade e o desempenho funcional do servidor;

b) Refaça a verificação de regularidade da redução de jornada afeta à situação do item

10.24 desta instrução, atentando para a necessidade de registrar análise objetiva e manifestação conclusiva quanto aos benefícios para o interesse público, em observância ao princípio constitucional da eficiência estabelecido na CF, art. 37, *caput*, bem como ao determinado no item 9.1.2.1 do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, especificamente no que se refere à análise quanto ao prejuízo ou não das atividades exercidas;

### **Infringências ao regime de DE – servidores ativos**

77. A respeito destas ocorrências descritas nos itens 11.1 a 11.37, constata-se que, com exceção dos casos relatados no item 11.31 (em que não houve apresentação de documentação afeta) e nos itens 11.18 e 11.21 (levados à esfera judicial pelos servidores envolvidos), todas as situações de atividade profissional em conjunto com a atuação de servidores ativos, como docentes em regime de DE, foram regularizadas, dado que, em todos os casos, houve a comprovação de que o outro vínculo foi extinto. A esse respeito, destaca-se que mesmo a ocorrência descrita no item 11.23, em que a UFRN não comprovou a extinção do vínculo da servidora com o estabelecimento privado, também pode ser dada como regularizada quanto a este aspecto, uma vez que, em consulta a sistemas de informação governamentais, foi verificada a extinção do vínculo da servidora com o Centro Nordeste de Ensino Superior SS Ltda., desde 19/10/2009.

78. Não obstante, constata-se que a Universidade não aplicou correção monetária e juros de mora aos valores identificados como pagos irregularmente, a título de gratificação de DE, aos servidores relacionados, e, a esse respeito, é difícil considerar que os recebimentos se deram em boa-fé, uma vez que é de conhecimento elementar de todos os ingressantes e integrantes da carreira de docente, em regime de DE (majoritariamente pessoas com formação em nível de doutorado), que é expressamente vedada sua acumulação com qualquer outra atividade profissional, conforme previsto no Decreto 94.664/1987, art. 14, inc. I.

79. Aliada à caracterização da ausência de boa-fé, tem-se que os pagamentos da gratificação de DE aos servidores afetos não podem ser tidos como erro da Administração, uma vez que esta, tão-somente, processou seus pagamentos de salário com base na informação de que dispunha quanto ao regime de trabalho destes servidores.

80. Dessa forma, ausente: a) a caracterização de boa-fé dos servidores; e b) o erro da Administração, afasta-se a possibilidade de aplicação do Acórdão 1.271/2015-TCU-Plenário, bem como da Lei 8.112/1990, art. 46, para os casos ora analisados, de modo a se concluir que a Universidade deveria ter feito incidir correção monetária e juros de mora aos valores apurados em débito de cada servidor arrolado.

81. Porém, se, por um lado, não houve como se caracterizar a boa-fé dos servidores e o erro da UFRN quando dos pagamentos indevidos de gratificação de DE, igual conclusão não pode ser aplicada às mesmas variáveis quando dos procedimentos de reparação de danos adotados pela UFRN, que, em larga escala, foram consentidos pelos servidores. Dessa forma, neste caso concreto, como a Universidade, quando dos atos para o ressarcimento, não considerou aplicar correção monetária e juros de mora aos débitos encontrados e como os servidores concordaram, em sua maioria, com o ressarcimento dos valores recebidos indevidamente na forma proposta pela UFRN, resta caracterizado o erro da Administração e a boa-fé dos servidores nestes procedimentos de ressarcimento.

82. Com isso, deixa-se de se propor providência de ressarcimento complementar por parte da Universidade no que se refere às situações descritas itens 11.1 a 11.17, 11.19, 11.20, 11.22 a 11.30 e 11.32 a 11.37.

83. No entanto, uma vez que estes tipos de ocorrência são recorrentes, a situação reclama que, com fundamento na Resolução TCU 265/2014, art. 7º, seja dada ciência à UFRN de que os procedimentos de ressarcimento ao erário, em função de pagamentos indevidos de gratificação de Dedicação Exclusiva a servidores que dispunham de outros vínculos profissionais, sem a aplicação de correção monetária e juros de mora, conforme identificado nos itens 11.1 a 11.17, 11.19, 11.20 e 11.22 a 11.37, infringiram o entendimento do TCU no que se refere ao tema, consubstanciado na Decisão 429/1999-TCU-Plenário e no Acórdão 2.715/2015-TCU-Plenário, uma vez que não restaram comprovados cumulativamente o erro da administração e a boa-fé dos servidores afetos.

84. Ainda no contexto, avalia-se como oportuno o encaminhamento de recomendação à UFRN, com o respaldo do RI/TCU, art. 250, inc. III, para que avalie a conveniência e oportunidade de

adotar mecanismo de controle interno no âmbito dos procedimentos de admissão de novo servidor docente, como, por exemplo, condicionando o início da remuneração nos patamares do regime de DE à comprovação da extinção dos eventuais vínculos anteriores de que o servidor em admissão dispunha.

85. A forma e os prazos para a comprovação do atendimento de ambas as proposições, requeridos pela Resolução TCU 265/2014, art. 2º e Anexo I, serão discriminadas no tópico Conclusão desta instrução.

86. No que se refere ao caso relatado no item 11.31, em que não houve apresentação de documentação, atesta-se como pendente a comprovação do cumprimento da determinação do TCU. No entanto, dada a natureza da ocorrência, avalia-se que esta demonstração de atendimento também pode se dar na forma a ser apresentada no tópico Conclusão desta instrução. Igual análise aplica-se às situações descritas nos itens e 11.18 e 11.21, levadas à esfera judicial pelos servidores afetos.

### **Infringência ao regime de DE – servidores inativos**

87. Das oito situações em que se teve indício de infração ao regime de DE por parte de servidores inativos, registra-se concordância com as análises da UFRN quanto às ocorrências informadas nos itens 12.2 e 12.4, visto que, nestes casos, as acumulações se enquadravam entre as exceções da CF, art. 37, inc. XVI, e, no caso concreto, não se deram no mesmo período em que os servidores lecionavam em regime de DE.

88. Os casos listados nos itens 12.5 e 12.6 foram objeto de procedimentos de ressarcimento ao erário, em que a UFRN atuou nos moldes do relatado com relação aos casos de servidores ativos, sem levar em conta a incidência de correção monetária e de juros de mora. Ante à semelhança, aplica-se, então, a mesma análise que lá foi adotada, conforme descrito entre os parágrafos 78 a 85 acima.

89. Relativamente às ocorrências dos itens 12.1, 12.3, 12.7 e 12.8, dissente-se da análise da UFRN pela regularidade das acumulações em que, em regra, a Universidade compreendeu que não haveria vedações expressas ao exercício de outra atividade profissional cumulativamente à docência em regime de DE à época em que estes servidores desempenhavam suas funções, no caso, entre os anos 1960 e 1980. É que o regime de dedicação exclusiva já integra o Estatuto do Magistério Superior, ao menos, desde o início da vigência da Lei 4.881-A/1965, cujo art. 39 dispôs nos seguintes termos:

“Art. 39. Considera-se regime de tempo integral o exercício da atividade funcional com **dedicação exclusiva**, em que o ocupante de cargo do magistério superior fica proibido de exercer, cumulativamente, qualquer outro cargo embora de magistério, ou qualquer função ou atividade que tenha caráter de emprego.” *grifei*

90. Assim, identificado que estes servidores, que dispunham de vínculo em regime de DE com a UFRN, contavam com relações funcionais com outras organizações, no caso, órgãos públicos, o procedimento a ser adotado deveria ter sido o de identificar estes períodos de intersecção, para, então, chegar aos valores pagos a maior nestes períodos, a fim de buscar o ressarcimento.

91. Não obstante, como se vê, trata-se de casos em que as acumulações potencialmente ilegais deram-se há quase trinta anos, com a última aposentadoria ocorrendo em 29/4/1986, de modo que assevera-se que o eventual chamamento dos responsáveis lhes comprometeria a defesa, notadamente no que se refere à busca de documentos comprobatórios nos arquivos públicos da UFRN e mesmo entre os seus arquivos próprios.

92. Dessa forma, ainda que a jurisprudência desta Corte esteja voltando para não considerar o prazo decorrido, por si só, como elemento suficiente para caracterização do comprometimento da ampla defesa, conforme os recentes Acórdãos 6.974/2014-TCU-1ª Câmara, 67/2014-TCU-Plenário e 2.630/2015-TCU-2ª Câmara, avalia-se que, nestes casos concretos, este comprometimento do exercício da ampla defesa e do contraditório já pode ser atestado desde agora. Ato contínuo, ainda que avaliando que a apuração da UFRN não tenha se dado na forma devida, conforme dito no

parágrafo 90, conclui-se por dispensável a adoção de providências para os possíveis ressarcimentos.

### **Acumulação de dois cargos privativos de profissionais de saúde, sendo um militar e outro na esfera civil**

93. Relativamente a estes casos, verifica-se que a edição da Emenda Constitucional 77/2014 que alterou os termos do art. 142, inc. II, passou a permitir a acumulação do cargo de militar da área da saúde com outro na esfera civil. Dessa forma, independentemente do desfecho dado às ocorrências descritas nos itens 13.1 a 13.5, avalia-se que, no que se refere à regularidade destas acumulações quanto à natureza dos cargos envolvidos, o tema está superado.

94. Especificamente quanto à situação verificada no item 13.5, em que a acumulação do cargo de militar com o da esfera civil não se enquadrava nos termos da CF, art. 37, inc. XVI, alínea “c”, anui-se à avaliação final da UFRN, de que o pedido de exoneração do servidor, no cargo ocupado na UFRN, sanou a irregularidade.

### **Acumulação de cargos de técnico em radiologia, com jornada semanal acumulada superior a 24 horas**

95. Na análise dos casos descritos nos itens 14.1 a 14.5, a UFRN também pautou sua análise à luz dos termos do Parecer AGU GQ-145/1998, adotando as sessentas horas como limite para atesto de regularidade das acumulações, não atentando para os termos do Acórdão 2.315/2012-TCUI-Plenário, itens 9.1.2 e 9.1.2.1, como já afirmado. Ocorre que, para estes casos, existe legislação própria, que são os termos da Lei 7.394/85, que em seu art. 14 dispôs que a jornada semanal dos técnicos de radiologia seria de 24 horas semanais. O objetivo do comando legal é o de preservar a saúde destes técnicos, que, em face de suas atividades, são expostos à radiação. No contexto, ressalta-se que a Lei não se aplica somente aos cargos públicos, mas “regula o exercício da profissão de técnico em radiologia”, ou seja: aplica-se também às atividades desempenhadas no universo privado.

96. Ante ao critério legal citado, conclui-se que as eventuais acumulações de cargos de técnico de radiologia, enquadrados como da área da saúde, são possíveis nos termos da CF, art. 34, inc. XVI, alínea “c”, desde que, cumulativamente, não excedam 24 horas semanais. De outro modo, se a acumulação de um cargo de técnico de radiologia se desse com cargo diverso da área da saúde, não seria aplicável a barreira estabelecida pela Lei 7.394/85 para ambos os cargos, mas somente para a jornada do cargo de técnico de radiologia.

97. Dessa forma, para estes casos, considera-se que as providências e avaliações finais da UFRN não sanaram as irregularidades apontadas pelo item 3.5 do relatório do Acórdão 2.315/2012-TCUI-Plenário, devendo, assim, voltar a ser objeto de atenção e de consumo de recursos públicos por parte da Universidade.

98. Para tanto, com fundamento no RI/TCU, art. 250, inc. II, conclui-se pelo encaminhamento de determinação à UFRN, para que adote providências para a regularização das acumulações descritas nos itens 14.1 a 14.5 desta instrução, considerando que as acumulações de cargos de técnico em radiologia, respaldadas pelos termos da CF, art. 37, inc. XVI, que permite a acumulação de dois cargos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas, conta com a regulamentação própria da Lei 7.394/1985, cujo artigo 14 afirma que a jornada destes profissionais no exercício de cargo(s) de técnico(s) de radiologia não pode exceder 24 horas semanais. O prazo e a forma de comprovação de cumprimento da determinação proposta serão discriminados no tópico Conclusão desta instrução.

### **Servidor público como sócio-administrador de pessoa jurídica**

99. O único caso desta espécie, relatado no item 15.1, foi considerado regularizado pela UFRN em função da comprovação de que a servidora em questão havia deixado a administração da empresa da qual era sócia. No contexto, perfila-se a análise adotada.

### **Exercício de advocacia contra a União concomitante ao exercício de cargo público federal**

100. O caso informado no item 16.1, também único deste tipo, diz respeito a professor aposentado

da UFRN, cujo regime era o de quarenta horas semanais. A esse respeito, relata-se que, a despeito de o servidor ter solicitado que a arena para o tratamento da lide fosse deslocada da UFRN para OAB, MPU e MPRN, a Universidade não se manifestou conclusivamente quanto a esta faceta da ocorrência, mas somente com relação aos indícios de acumulação indevida também atinentes à situação funcional do servidor.

101. Na seara, é de se notar que a vedação ao exercício da advocacia por parte de servidor público, quando praticada contra a fazenda pública que o remunera, encontra respaldo na Lei 8.906/1994, art. 30, não sendo, assim, a princípio, um ato sujeito ao controle funcional da UFRN, mas das instâncias afetas, como citado pelo servidor. Contudo, verifica-se que a Lei 8.112/90, art. 117, inc. XI dispõe que o servidor é proibido de “atuar como procurador ou intermediário, junto a repartições públicas, salvo quando se tratar de benefícios previdenciários ou assistenciais de parentes até o segundo grau, e de cônjuge ou companheiro”. Dessa forma, subordinada a Administração Pública ao princípio da autotutela, vê-se que, a UFRN não está isenta de verificar e se manifestar quanto ao possível ilícito apresentado na situação em análise, sendo relevante destacar que se aplicado o entendimento de que “repartição pública”, como dito nos termos da Lei 8.112/90, e “poder judiciário” são termos e espaços distintos, é possível considerar a conduta do servidor em apreço como revestida de maior gravidade, visto que a representação ante à esfera judicial se caracteriza como cercada de mais rito, formalização e reserva de atuação, quando comparada à atuação junto à repartições públicas.

102. Neste sentido, é de se notar que diante de situação que guarda razoável semelhança com o caso em análise, em que o servidor, mesmo em gozo de licença sem remuneração, atuou como procurador/advogado de empresa privada em processo administrativo junto à entidade federal, o TCU decidiu que essa conduta era passiva de apuração por meio de PAD e tipificada como ilícito administrativo disciplinar, passível de demissão, como se vê dos termos do Acórdão 1.159/2012-TCU-Plenário.

103. Assim, em vista dos termos do Lei 8.112/1990, art. 117, inc. XI, verifica-se que a UFRN não deu tratamento adequado de apuração da possível conduta irregular por parte do servidor em questão. Assim, com fundamento no RI/TCU, art. 250, inc. II, cumpre determinar que a Universidade, à luz do disposto na Lei 8.112/1990, art. 117, inc. XI, adote as providências de apuração de possível ilícito de exercício de advocacia por parte do servidor em tela, devendo atentar para o prazo e para a forma de comprovação de atendimento que serão descritos no tópico Conclusão da instrução.

### **Da fragilidade dos controles internos**

104. A partir da análise relativa às 252 situações de acumulação tratadas por estes autos, avalia-se devido destacar a fragilidade e insuficiência dos controles internos adotados pela UFRN para a verificação ordinária da regularidade das acumulações de cargos por parte dos servidores de seus quadros.

105. Em análise de cada um dos casos, foi notado que o principal instrumento utilizado pela UFRN para a aferição da regularidade das acumulações de cargos é a “Declaração de Acumulação de Cargos, Empregos e Funções Públicas”, de natureza declaratória, e preenchida pelos próprios servidores afetos.

106. Outro aspecto a ser destacado é que não foi possível identificar se a UFRN atenta para verificar eficazmente, ao menos, a assiduidade de seus servidores, uma vez que, a esse respeito, os autos trouxeram somente declarações de superiores hierárquicos dos servidores envolvidos.

107. Igual consideração pode ser dirigida à questão do desempenho dos servidores, destacando-se, nesta vertente, que uma gestão do desempenho funcional teria, antes de tudo, o efeito de incrementar os resultados da UFRN, compreendendo, por natural, a melhora no desempenho dos processos de verificação de regularidade das situações de acumulação.

108. No contexto, cumpre dizer que esta avaliação é referendada também pelos relatos da UFRN em seu relatório de gestão do exercício 2013, quando afirmou que o principal mecanismo de controle para fazer frente a estes riscos é a “Declaração de Acumulação de Cargos, Empregos e Funções Públicas”, preenchida pelo servidor, destacando, ainda, que:

“a Universidade não dispõe de ferramentas eficazes para levantar as informações do quantitativo de servidores que se encontram acumulando cargos, funções ou empregos públicos

indevidamente, devido à impossibilidade de realizar o cruzamento de dados com outras instituições públicas e privadas.”

Fonte: Relatório de Gestão da UFRN - Exercício de 2013, p. 117. Consulta em 2/7/2015. Disponível para download em <http://www.ufrn.br>, menu “Documentos”, opção “Relatório de Gestão”.

109. Em vista dessas considerações e, atentando para a dinamicidade no fluxo dessas situações, observando, ainda, que a UFRN conta com mais de cinco mil servidores, conforme dados de sua página eletrônica (<http://www.ufrn.br>, menu “Institucional”, opção “História”), vislumbra-se adequada a propositura de recomendação à UFRN, com o respaldo no RI/TCU, art. 250, inc. III, para que avalie a oportunidade e conveniência de:

- a) realizar mapeamento de risco para as situações de acumulação que podem ser encontradas a partir dos cargos e regimes de trabalho que integram os seus quadros;
- b) adotar controle internos, a partir dos riscos identificados e avaliados como relevantes;
- c) estabelecer periodicidade para cada um destes procedimentos e mecanismos de controle, quando aplicável.

## CONCLUSÃO

110. A análise verificou que a UFRN obteve desempenhos diversos a partir dos esforços de tratamento das situações de acumulação com indício de irregularidade apontadas pelo Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, a depender da natureza das ocorrências encontradas.

111. Quanto à incompatibilidade da natureza dos cargos de servidores ativos, os resultados foram satisfatórios, com o saneamento de 22 situações, mediante procedimentos de exoneração em um dos cargos envolvidos, restando não acatado o desfecho somente com relação a uma ocorrência (parágrafos 19 a 21). No entanto, quando a incompatibilidade envolveu servidores inativos, a UFRN deixou de considerar que a exceção da EC 20/1998, art. 11, não permitia a acumulação de dois proventos de aposentadoria de cargos naturalmente incompatíveis, o que levou ao não acatamento de suas providências e avaliações finais por parte desta instrução (parágrafos 22 a 36).

112. Relativamente aos indícios de irregularidade devido à quantidade de vínculos, considera-se que a UFRN logrou êxito em 30 casos (parágrafos 37, 38 e 48), uma vez que os procedimentos de exoneração por parte dos servidores ou a apresentação de informações complementares levou à clareza quanto à existência de somente dois vínculos para estes casos. As dez ocorrências restantes desta natureza não puderam ser consideradas como sanadas, em parte porque a UFRN não atentou corretamente para os termos da EC 20/1998, art. 11, em parte porque regularizada a situação quanto ao número de vínculos, remanesceram necessidades de ajustes quanto à compatibilidade horária das jornadas, para o que a UFRN adotou o Parecer AGU GQ-145/1998, em detrimento dos comandos do Acórdão TCU 2.315/2012-TCU-Plenário, itens 9.1.2 e 9.1.2.1 (parágrafos 39 a 49).

113. As situações de indício de irregularidade na acumulação de cargos por incompatibilidade de jornadas foram o conjunto mais extenso analisado neste monitoramento, em que pode se afirmar que foram regularizadas 51 ocorrências, com nove extinções de vínculo em um dos cargos (parágrafo 51), cinco situações de aposentadoria em um dos cargos (parágrafo 52); 21 reduções de jornada semanal acumulada para sessenta horas (parágrafo 53 a 55); e dezesseis comprovações de que as jornadas acumuladas não excediam sessenta horas (parágrafo 56).

114. Nesse conjunto de situações de incompatibilidade de jornada, realça-se, ainda, que 29 casos foram considerados sanados com fundamento na redução de jornada promovida pela UFRN por meio da Portaria 583/2012-R. A esse respeito, a análise desta instrução foi pela procedência do atesto de compatibilidade (parágrafo 66), com a ressalva de que o fundamento, em si, a normatização trazida pela Portaria 583/2012-R, se revestia de indícios de irregularidade que, assim, poderiam integrar a cesta de objetos de controle que são considerados para fins de definição das ações de controle a serem empreendidas pelo TCU (parágrafos 67 e 68).

115. Doze situações de incompatibilidade de jornada não puderam ser consideradas como regularizadas, em face de não ter sido possível considerar as comprovações de compatibilidade como suficientes (parágrafos 69 a 75).

116. A utilização do teto de sessenta horas apontado pelo Parecer AGU GQ-15/1998 e adotado

pela UFRN para esses casos de incompatibilidade de jornadas foi a principal causa de a UFRN ter figurado como ré ante à Justiça Federal em 22 situações, que, por causa disso, então, não puderam ser solucionadas (parágrafo 57).

117. Na seara, aspecto a ser destacado foi o fato de o uso do citado parecer ter se dado em detrimento do comando concorrente trazido pelo Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, itens 9.1.2 e 9.1.2.1, que determinou que, nas situações em que jornadas acumuladas superassem as sessenta horas semanais, a UFRN deveria promover a análise de compatibilidade ante a cada caso concreto e manifestar-se conclusivamente quando concluísse pela licitude da acumulação. Contudo, a UFRN não observou o dispositivo do Acórdão e, de outro modo, não consignou avaliações objetivas de compatibilidade de jornadas para estes casos (parágrafos 59 a 62 e 75).

118. Todas as situações de infringência ao regime de DE foram sanadas no que se refere à acumulação, tendo sido detectado, contudo, que a UFRN não atentou para a caracterização incontornável da boa-fé dos servidores e do erro da Administração, a fim de não fazer incidir correção monetária e juros de mora sobre os valores apurados em débito (parágrafos 78 a 80). No que tange a esta ocorrência em relação a servidores inativos, verificou-se que em dois casos foi comprovado que não havia ocorrido acumulação de outra atividade com o cargo de professor em regime de DE (parágrafo 87); em dois casos foram promovidos os ressarcimentos, com as mesmas características do procedimento adotado para com os servidores ativos (parágrafo 88); e quatro ocorrências foram consideradas regulares pela UFRN com carência de fundamentação, que, em verdade, poderiam ser objeto de esforços de ressarcimento, mas que, nos casos concretos, a análise desta instrução considerou que tais feitos, certamente, comprometeriam a defesa dos servidores e pensionistas envolvidos (parágrafos 89 a 92).

119. As possíveis irregularidades em face da acumulação de cargos na área da saúde, sendo um de natureza militar, foram consideradas sanadas em face da EC 77/2014, que alterou os termos da CF, art. 142, inc. II, passando a permitir explicitamente este tipo de acumulação (parágrafo 93 e 94).

120. Foi constatado que os casos de acumulação de cargos de técnico em radiologia não receberam o tratamento devido por parte da UFRN, que não observou a regulamentação específica para estes profissionais quando da análise da compatibilidade horária das jornadas acumuladas (parágrafo 95 a 97).

121. A única situação de servidor figurando como sócio administrador foi sanada (parágrafo 99). Já a ocorrência de exercício de advocacia não foi enfrentada adequadamente pela Universidade, uma vez que não atentou para providências ante ao estabelecido na Lei 8.112/90, art. 117, inc. XI (parágrafos 100 a 102).

122. A partir da análise de todas estas situações de acumulação de cargos com indícios de irregularidade, foi possível perceber a fragilidade dos controles internos adotados pela UFRN para o monitoramento destes riscos, pautado, essencialmente, em declaração dos próprios servidores e dos superiores hierárquicos, sem a indicação de que haja procedimentos ativos de identificação, mitigação e monitoramento dos riscos envolvidos nestas situações (parágrafos 104 a 107).

123. Assim, em face do exame dos autos, foram concebidas propostas de determinação, recomendação e ciência à UFRN (parágrafos 21, 36, 39, 43, 44, 46, 47, 49, 63, 76, 83, 84, 98 e 103), a fim de que as situações remanescentes destes autos sejam equalizadas. Todavia, como informado no parágrafo 109, uma vez que o jurisdicionado conta com mais de cinco mil servidores docentes e administrativos, avalia-se que, além das situações ainda pendentes destes autos, outras provavelmente já ocorreram e têm probabilidade razoável de tornar a acontecer, dada a fragilidade dos controles internos adotados.

124. Dessa forma, em vista do caráter fluído no surgimento destes tipos de situação, bem como da conclusão pela necessidade de aperfeiçoamento dos controles internos destes processos de verificação, o que se propõe, com fundamento no RI/TCU, art. 250, inc. II, Resolução TCU 265/2014, arts. 8º e 12, c/c Portaria Segecex 27/2009, art. 4, inc. II, é que seja determinado à UFRN que faça constar registro específico das providências adotadas para o cumprimento do encaminhamento proposto no âmbito destes autos, dentro do tópico que trata da “acumulação de cargos, empregos e funções”, que integra o capítulo de “gestão de pessoas, terceirização de mão de obra e custos relacionados”, de seus relatórios de gestão, que são estabelecidos regularmente pelas Decisões Normativas (DN) do TCU que regulamentam os conteúdos dos relatórios de gestão, a exemplo da DN/TCU 134/2013, Anexo II, Parte “A”, item 7, subitem 7.1, que tratou do tema para

as contas do exercício de 2014.

125. Com isso, será possível tanto o principal “sociedade” tomar conhecimento do desempenho do agente “UFRN” no que se refere à gestão desta verificação de regularidade de acumulação de jornadas, como os órgãos de controle diretamente afetos aos processos de prestação de contas da gestão, como a Controladoria-Geral da União (CGU) e este Tribunal.

126. Nesta linha, adiciona-se aqui, a proposta de se dar conhecimento à CGU da deliberação que vier a ser proferida nestes autos, notadamente no que se refere ao apontamento da necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos de controle interno dos processos de trabalho de verificação de regularidade de acumulações de cargos.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar regularizadas as situações encontradas abaixo descritas, em face das análises também referenciadas a seguir:

Situações encontradas (itens da instrução)	Análise (parágrafos)
7.1 a 7.9, 7.11 a 7.24	19
8.3 a 8.6	26 e 27
8.8 a 8.11	28 a 30
8.13	32
8.15 a 8.16	33
8.18	35
9.2, 9.4, 9.5, 9.6, 9.8, 9.12, 9.14, 9.15, 9.16, 9.19, 9.20, 9.21, 9.24, 9.26, 9.28, 9.29, 9.31, 9.32, 9.35 e 9.36	37
9.7, 9.10, 9.11, 9.22, 9.30, 9.33, 9.34, 9.37, 9.39 e 9.40	38
10.2, 10.14, 10.33, 10.47, 10.50, 10.62, 10.74, 10.94 e 10.82	51
10.9, 10.13, 10.19, 10.45, 10.104	52
10.11, 10.21, 10.30, 10.31, 10.40, 10.41, 10.42, 10.43, 10.44, 10.46, 10.48, 10.63, 10.72, 10.81, 10.91, 10.92, 10.98, 10.99, 10.100, 10.103 e 10.108	53
10.60, 10.64, 10.65, 10.66, 10.67, 10.68, 10.69, 10.70, 10.75, 10.79, 10.80, 10.84, 10.85, 10.86, 10.97 e 10.113	56
10.1, 10.3, 10.5, 10.7, 10.10, 10.12, 10.17, 10.25, 10.26, 10.27, 10.35, 10.37, 10.38, 10.49, 10.51, 10.71, 10.73, 10.76, 10.83, 10.88, 10.90, 10.95, 10.96, 10.101, 10.102, 10.105, 10.106, 10.107 e 10.109 (relativamente apenas à aderência à Portaria 583/2012-R, da UFRN)	65 e 66
11.1 a 11.17, 11.19, 11.20, 11.22 a 11.30 e 11.32 a 11.37	77 a 82
12.2 e 12.4	87
12.5 e 12.6	88
12.1, 12.3, 12.7 e 12.8	89 a 91
13.1 a 13.5	93 a 94
15.1	99

b) determinar à UFRN, com fundamento no RI/TCU, art. 250, inc. II, que:

b.1) proceda nos termos da Lei 8.112/1990, art. 133, ante a situação descrita no item 7.10, aqui considerada como de acumulação irregular de cargos públicos, uma vez que a aderência aos requisitos de compatibilidade previstos na CF, art. 37, inc. XVI e § 10, e art. 40, § 6º, não ficou objetivamente comprovada (parágrafos 20 e 21);

b.2) atue nos termos da Lei 8.112/1990, art. 133, ante as situações descritas nos itens 8.1, 8.2, 8.7, 8.12, 8.14 e 8.17, dado que, nos termos da CF, art. 37, inc. XVI, a acumulação de proventos de aposentadoria com a remuneração de cargo que é naturalmente incompatível com aquele em que se deu origem a aposentação anterior somente é possível, de acordo com EC 20/1998, art. 11, quando o ingresso no novo cargo tiver ocorrido até a promulgação da citada emenda, não podendo, sob nenhuma hipótese, levar a posterior acumulação de duas aposentadorias (parágrafos 25, 27, 31, 32, 34 e 36);

b.3) tendo por referência o princípio da eficiência disposto na CF, art. 37, *caput*, bem como a sujeição ao princípio da economicidade, objeto do controle externo exercido pelo TCU junto aos responsáveis por execução de despesas com recursos públicos, conforme CF, arts. 70 e 71, comprove a simetria entre a jornada do servidor, descrita no item 9.1 desta instrução, enquanto cedido do Governo do RN, e o reembolso financeiro da Universidade para os cofres estaduais, promovendo, ainda, os ajustes na carga horária ou nos valores repassados (parágrafo 39);

b.4) adote as providências legais constantes da Lei 8.112/90, art. 113, a fim de sanar a situação descrita nos itens 9.13, 9.23 e 9.25, uma vez que a análise de cumulação de cargos públicos, no que se refere à quantidade, não deve se restringir aos vínculos ativos, conforme CF, art. 37, inc. XVI e § 10, e art. 40, § 6º (parágrafos 44 e 46);

b.5) verifique a regularidade da compatibilidade das jornadas semanais da servidora objeto da situação descrita no item 9.27, tendo por referência as cargas horárias estabelecidas para os cargos por ela ocupados, a fim de dar atendimento material ao Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, itens 9.1.2 e 9.1.2.1, neste caso em específico (parágrafo 47);

b.6) abstenha-se de adotar as orientações do Parecer GQ-145/1998 da AGU, quando colidentes com deliberações do Tribunal de Contas da União, especificamente em relação ao limite absoluto de sessenta horas semanais, para a análise da regularidade das acumulações de cargos públicos, no que se refere à compatibilidade de jornadas, uma vez que as deliberações do TCU dirigidas aos jurisdicionados sobrepõem-se à vinculação estabelecida na Lei Complementar 73/93, art. 40, § 1º, de modo que, quando colidentes os comandos, devem os agentes responsáveis da UFRN dar atendimento à determinação do TCU, sob risco de responsabilização pelo não atendimento (parágrafos 59 a 63);

b.7) à luz da determinação anterior, reanalise as ocorrências descritas nos itens 9.3, 9.9, 10.15, 10.16, 10.20, 10.23, 10.28, 10.29, 10.32, 10.36, 10.39, 10.52, 10.53, 10.54, 10.55, 10.56, 10.57, 10.58, 10.59, 10.87, 10.89, 10.93, 10.112, 10.114, 11.18 e 11.21, consideradas por esta instrução como pendentes de comprovação de atendimento do determinado no Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, itens 9.1.2 e 9.1.2.1, não obstante terem sido objeto de intervenção judicial, uma vez que, de fato, não foi comprovada a realização de análise de compatibilidade de jornadas e de manifestação quanto à licitude das acumulações, providências que podem, inclusive, servir de subsídio para atuação da UFRN na arena do Judiciário relativamente a estes casos (parágrafos 40 a 43 e 59 a 63);

b.8) reanalise e registre manifestação conclusiva quanto às situações descritas nos itens 10.4, 10.6, 10.8, 10.18, 10.22, 10.24, 10.34, 10.61, 10.77, 10.78, 10.110, 10.111 e 11.31 desta instrução, bem como posicione-se definitivamente ante as ocorrências relatadas nos itens 9.17, 9.18 (se superadas suas condições suspensivas) e 9.38, considerando não somente declarações do próprio servidor ou de superior hierárquico, mas a necessidade de avaliação e manifestação conclusiva, ao menos, quanto a: i) a harmonia da totalidade horária das jornadas envolvidas, inclusive dos docentes; ii) os tempos de deslocamento entre os locais de trabalho e de residência; iii) as necessidades fisiológicas de repouso; e iv) a assiduidade e o desempenho funcional do servidor; a fim de dar atendimento ao determinado no Acórdão 2.315/2012, itens 9.1.2 e 9.1.2.1 (parágrafos 45, 49, 69 a 76);

b.9) refaça a verificação de regularidade da redução de jornada afeta à situação do item 10.24

desta instrução, atentando para a necessidade de registrar análise objetiva e manifestação conclusiva quanto aos benefícios para o interesse público, em observância ao princípio constitucional da eficiência estabelecido na CF, art. 37, *caput*, bem como ao determinado no item 9.1.2.1 do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, especificamente no que se refere à análise quanto ao prejuízo ou não das atividades exercidas (parágrafo 76);

b.10) adote providências para a regularização das acumulações descritas nos itens 14.1 a 14.5 desta instrução, considerando que as acumulações de cargos de técnico em radiologia, respaldadas pelos termos da CF, art. 37, inc. XVI, que permite a acumulação de dois cargos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas, conta com a regulamentação própria da Lei 7.394/1985, cujo artigo 14 afirma que a jornada destes profissionais no exercício de cargo(s) de técnico(s) de radiologia não pode exceder 24 horas semanais (parágrafo 98);

b.11) à luz do disposto na Lei 8.112/1990, art. 117, inc. XI, adote as providências de apuração de possível ilícito de exercício de advocacia por parte do servidor que figura na situação descrita no item 16.1 (parágrafo 103);

b.12) com o respaldo da Resolução TCU 265/2014, arts. 8º e 12, c/c Portaria Segecex 27/2009, art. 4, inc. II, faça constar registro específico das providências adotadas para o cumprimento das determinações b.1 a b.11 acima descritas, bem como de seus resultados, dentro do tópico que trata da “acumulação de cargos, empregos e funções”, que integra o capítulo de “gestão de pessoas, terceirização de mão de obra e custos relacionados”, de seus relatórios de gestão, que são estabelecidos regularmente pelas Decisões Normativas (DN) do TCU que regulamentam os conteúdos dos relatórios de gestão, a exemplo da DN/TCU 134/2013, Anexo II, Parte “A”, item 7, subitem 7.1, que tratou do tema para as contas do exercício de 2014 (parágrafos 122 a 124);

c) dar ciência à UFRN, com o respaldo na Resolução TCU 265/2014, art. 7º, de que os procedimentos de ressarcimento ao erário, em função de pagamentos indevidos de gratificação de Dedicção Exclusiva a servidores que dispunham de outros vínculos profissionais, sem a aplicação de correção monetária e juros de mora, conforme identificado nos itens 11.1 a 11.17, 11.19, 11.20 e 11.22 a 11.37, infringiram o entendimento do TCU no que se refere ao tema, consubstanciado na Decisão 429/1999-TCU-Plenário e no Acórdão 2.715/2015-TCU-Plenário, uma vez que não restaram comprovados cumulativamente o erro da administração e a boa-fé dos servidores afetos (parágrafos 78 a 83);

d) em face do arrimo do Regimento Interno do TCU, art. 250, inc. III, recomendar à UFRN que avalie a conveniência e oportunidade de:

d.1) adotar mecanismo de controle interno no âmbito dos procedimentos de admissão de novo servidor docente, como, por exemplo, condicionando o início da remuneração nos patamares do regime de DE, à comprovação da extinção dos eventuais vínculos anteriores que o servidor em admissão dispunha (parágrafos 78 a 83);

d.2) realizar mapeamento de risco para as situações de acumulação que podem ser encontradas a partir dos cargos e regimes de trabalho que integram os seus quadros (parágrafo 109);

d.3) adotar controles internos, a partir dos riscos identificados e avaliados como relevantes (parágrafo 109);

d.4) estabelecer periodicidade para cada um destes procedimentos e mecanismos de controle, quando aplicável (parágrafo 109);

e) dar ciência à Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex) e à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) da análise procedida nos parágrafos 67 e 68 desta instrução, para que possam contar com esta informação como subsídio para o planejamento de suas ações de controle externo (parágrafo 68);

f) encaminhar a deliberação que vier a ser proferida à Controladoria-Geral da União, para subsídio de suas ações de controle, especificamente no que se refere à verificação das iniciativas da UFRN voltadas ao aperfeiçoamento dos mecanismos de controle interno dos processos de trabalho de aferição da regularidade de acumulação de cargos públicos (parágrafo 126);

g) apensar os autos ao processo originador (TC 015.036/2011-1), com fundamento na



Resolução TCU 265/2014, arts. 8º e 12, c/c Portaria Segecex 27/2009, art. 5º, inc. II, RI/TCU, art. 169, inc. I.  
É o Relatório.

## VOTO

Cuida-se de monitoramento das determinações constantes do item 9.1 e subitens do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, proferido por ocasião da apreciação do TC 015.036/2011-1, que tratou da auditoria para averiguar acumulação indevidas de cargos no âmbito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

5. Eis o teor da deliberação monitorada:

9.1 determinar, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 250, II, do Regimento Interno do TCU, à Universidade Federal do Rio Grande do Norte que:

9.1.1 providencie, no prazo de 90 (noventa) dias, a instauração, nos termos do art. 133 da Lei nº 8.112/1990, do devido processo legal visando à regularização das acumulações ilícitas dos servidores constantes dos subitens 3.1.1, 3.2.1, 3.3.1, 3.4.1 e 3.5.1 do relatório da equipe de auditoria deste Tribunal (subitens 6.3, 6.4 e 6.5 de seu Anexo), tendo em vista que foram detectados casos de acumulação de mais de dois cargos, infração ao regime de dedicação exclusiva, cargos inacumuláveis e jornadas incompatíveis, ressalvando-se que, nos casos dos servidores com ações judiciais sem trânsito em julgado, deve-se aguardar seu deslinde;

9.1.1.1 promova, no prazo de 90 (noventa) dias, o saneamento das pendências de convocação, comparecimento ou esclarecimentos dos servidores constantes do subitem 6.2 do Anexo e dos subitens 3.1.1, 3.2.1, 3.3.1, 3.4.1, 3.5.1 e 3.8.1 do Relatório de Auditoria, cujas situações são detalhadas nos subitens 6.3, 6.4 e 6.5 do Anexo;

9.1.2 verificar, para os servidores que possuem jornada total semanal superior a 60 (sessenta) horas semanais, a compatibilidade de horários e a ocorrência de prejuízo às atividades exercidas em cada um dos cargos acumulados, aplicando, ainda, se cabível, o previsto no art. 133 da Lei nº 8.112/1990;

9.1.2.1 fundamentar devidamente a decisão, na hipótese de se concluir pela licitude da acumulação, com a anexação, no respectivo processo, da competente documentação comprobatória e com a indicação expressa do responsável pela medida adotada;

9.1.3 adote providências, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, com vistas a regularizar a situação dos servidores da UFRN que são sócios-administradores de pessoas jurídicas (subitem 3.6.1 do Relatório de Auditoria), em desacordo com o previsto no art. 117, inciso X, da Lei 8.112/1990;

9.1.4 adote providências, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, com vistas a apurar eventual prática de advocacia contra a União, bem assim possível descumprimento de jornada de trabalho, por parte do servidor apontado no subitem 3.8.1 do Relatório de Auditoria;

9.1.5 encaminhe, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, relatório consolidado à Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Norte comunicando as medidas adotadas e os resultados obtidos para cada determinação acima expedida;

6. A Secretaria de Controle Externo no RN (Secex-RN), em uníssono (peças 60 a 62), após a análise da documentação carreada aos autos pela UFRN, pugna por considerar regularizadas as situações de diversos servidores daquela Universidade, bem como que sejam expedidas novas determinações à mencionada autarquia para que solucione situações ainda tidas por irregulares envolvendo acumulações irregulares de cargos.

7. Registro minha concordância parcial com a análise e as conclusões apresentadas pela unidade técnica e transcritas no relatório precedente.

8. As determinações ora monitoradas buscam regularizar situações relacionadas às seguintes ocorrências: cargos inacumuláveis por sua natureza; cargos inacumuláveis por quantidade; jornadas semanais superiores a sessenta horas; inobservância ao regime de dedicação exclusiva (DE); cargos privativos de profissionais da área de saúde, sendo um militar e outro civil; jornadas de profissionais de radiologia superiores a 24 horas; servidores atuando como sócios-administradores de pessoa jurídica, bem como exercendo advocacia contra a União.
9. Com relação aos servidores ativos que exerciam cargos inacumuláveis por sua natureza, sendo um deles no âmbito da UFRN e outro nas demais esferas de poder, dos 24 servidores nominados, em apenas um caso tem-se a situação pendente de solução. Trata-se da servidora Joana D'Arc da Silva Ramos que acumulava os cargos de auxiliar de enfermagem na UFRN e de assistente técnica em saúde do Governo do Rio Grande do Norte. Referida servidora optou por se aposentar no cargo ocupado na esfera estadual, como forma de solucionar a irregularidade que paira sobre sua acumulação.
10. É de se destacar que a aposentação em questão não põe fim a irregularidade relativa à acumulação indevida, em razão da proibição constante do art. 37, § 10, da CF/1988, com redação dada pela EC 20/1998, no sentido de vedar a percepção simultânea de proventos de aposentadoria com a remuneração do cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos tidos por acumuláveis pela Constituição, motivo pelo qual cabe nova determinação à UFRN para a correção dessa irregularidade.
11. No que se refere aos servidores que acumulam de forma irregular dois proventos de aposentadoria, contrariando o art. 40, § 6º, da CF/1988, com redação dada pela EC 20/1998, bem como aqueles que acumulam irregularmente proventos de aposentadoria com remuneração de cargos, empregos ou função pública, em afronta às regras constantes do art. 37, § 10, da CF/1988 e do art. 11 da EC 20/1998, tenho por adequada as análises empreendidas pela unidade técnica e constantes dos itens 22 a 36 de sua instrução de mérito (peça 60), razão pela qual as incorporo em minhas razões de decidir.
12. Vários casos tidos por solucionados pela UFRN, na verdade, permanecem afrontando a legislação de regência. Ainda se afiguram como irregulares as situações dos servidores Adriel Lopes Cardoso, Aelson Moreira da Silva, Ewerton Florêncio da Costa, Nalva Ramos de Lima, Romeu Aranha Soares e Teresinha Amorin Piaulino, o que deverá ensejar nova determinação àquela Universidade para a correção dos casos apontados.
13. Relativamente aos quarenta servidores que apresentavam três ou mais vínculos com a administração pública, em clara afronta ao quantitativo máximo de dois cargos acumuláveis de forma lícita nos termos do art. 37, inciso XVI, da CF/1988, com redação dada pela EC 19/1998, dez possuíam, na verdade, apenas dois vínculos, e vinte tiveram sua situação regularizada em razão da adoção de providências com vistas à exoneração dos cargos excedentes ao quantitativo de dois.
14. É digna de nota a situação do servidor Agripino Fernandes Filho. Além de servidor estadual do RN, cedido à UFRN para trabalhar na Escola de Enfermagem de Natal (EEN), ocupa também o cargo de enfermeiro na própria UFRN. A unidade técnica relata discrepância entre as informações relativas à jornada de trabalho exercida na condição de cedido à UFRN, vez que seria ela de trinta horas semanais quando ele ainda laborava no órgão estadual de origem, de quinze horas semanais, consoante informado pela UFRN, na condição de servidor cedido, e de doze horas semanais quando se totaliza as quatro horas diárias exercidas às segundas, quartas e sextas feiras na EEN (peça 49, p. 124). Tal discrepância pode ter reflexo no valor que a UFRN repassa ao Governo do Estado do RN pelo servidor a ela cedido, na medida em que ele deve refletir a real jornada exercida na EEN.
15. Nesse sentido, tenho por pertinente expedir determinação à UFRN para que comprove a simetria entre a jornada do servidor, enquanto cedido do Governo do RN, e o reembolso financeiro da Universidade para os cofres estaduais, conforme sugerido pela unidade técnica.

16. Com relação às servidoras Aleide Bezerra de Oliveira e Eliane Santos Cavalcante, é de se mencionar que elas possuíam apenas dois vínculos empregatícios no setor público, vínculos estes acumuláveis na forma do art. 37, inciso XVI, da CF/1988. Por essa razão, a UFRN passou a adotar as providências para limitar a jornada total semanal a sessenta horas, em interpretação equivocada do comando contido nos subitens 9.1.2 e 9.1.2.1 do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário ora monitorado, subitens que, na verdade, determinaram a verificação da compatibilidade de horários das jornadas semanais exercidas além das sessenta horas. Irresignadas, referidas servidoras interpuseram as medidas judiciais que entenderam pertinentes, cabendo ao gestor da UFRN o aguardo do desfecho dessas ações para a adoção das medidas a seu cargo.

17. Relativamente aos servidores Flávio Lopes Alves, Marcos Dias Leão e Maria Goreti de Oliveira Matias, cuja solução adotada para regularização de acumulação de três cargos públicos passou pela inativação em um deles, manifesto minha anuência às conclusões e proposta da Secex-RN. Consoante o disposto no art. 37, inciso XVI, c/c o § 10 do mesmo artigo, e no art. 40, § 6º, todos da CF/1988, inexistente a possibilidade de acumulação de dois cargos ativos com proventos de aposentadoria, motivo pela qual entendo que deve ser renovada a determinação à UFRN para regularização dessas ocorrências.

18. Quanto às providências a serem adotadas para regularização da situação dos servidores José Luciano Gonçalves de Araújo e José Pinheiro de Souza, dirijo das conclusões da unidade instrutiva, que, em função de tais servidores estarem em licença médica, estaria adequada a iniciativa da UFRN em suspender tais providências. A licença para tratamento de saúde de servidor, prevista nos arts. 202 a 206-A da Lei 8.112/1990, regulamentada pelo Decreto 7.003/2009, não tem o condão de suspender as medidas administrativas a serem eventualmente adotadas pela UFRN, mesmo que tais medidas envolvam a análise da situação funcional do servidor licenciado. Por essa razão, deve ser reiterada a determinação à UFRN para a regularização desses casos.

19. Merece destaque a situação da servidora Maria Susanete Fernandes de Oliveira. Referida servidora acumulava os cargos de assistente social na UFRN (quarenta horas), na Prefeitura de Natal (quarenta horas) e no Governo do RN (quarenta horas). Após a adoção das providências para regularização pela UFRN, a servidora foi exonerada do cargo estadual. No entender da Secex-RN, seria possível à servidora o acúmulo de dois cargos de assistente social, remanescendo apenas irregularidade no que atine à jornada de trabalho.

20. Comungo com as conclusões da unidade técnica. A jurisprudência desta Casa é farta no sentido de que cargos de assistente social, apesar de não serem privativos da área de saúde, quando exercidos em instituição de saúde, sua acumulação permanece albergada pela regra do art. 37, inciso XVI, alínea “c”. Nesse sentido cito os Acórdãos 7.859/2013-TCU-1ª Câmara e 5.086/2015-TCU-2ª Câmara. Referida servidora, no âmbito da UFRN, exerce suas atividades na Maternidade Escola Januário Cicco (peça 22, p. 55) e, na municipalidade, na Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura de Natal (peça 22, p. 54). Por essas razões, deve a UFRN adotar as providências para fins de aferição de compatibilidade de horários das jornadas relativas aos cargos acumuláveis.

21. Com relação à situação da servidora Sírnia Ozório da Silva, que acumulava mais de dois cargos públicos, observo que ela foi exonerada do cargo ocupado na Prefeitura de Lagoa dos Velhos (peça 45, p. 82). Assim remanesceu o vínculo com a UFRN (quarenta horas) e com a Prefeitura de São Paulo do Potengi/RN (vinte horas), município distante 73 km de Natal. Entende a Secex-RN que, considerando que a dupla jornada da servidora perfazia o total de sessenta horas semanais, a ocorrência poderia ser considerada como regularizada.

22. Dirijo desse entendimento. **In casu**, estamos tratando de acumulações de cargos cujos os respectivos exercícios se dão em localidades distantes 73 km uma da outra. Em que pese à jornada total não superar as sessenta horas semanais, penso ser necessário a demonstração da compatibilidade de horários. Por esse motivo, deve ser expedida determinação à UFRN para que averigue a

compatibilidade das jornadas de trabalho da servidora Síría Ozório da Silva, jornadas desempenhadas em localidades distantes 73 km entre si.

23. No que se refere à servidora Teresa Neumann Bezerra Dantas Fabrício, a acumulação tida por irregular pela decisão ora monitorada remanesce, motivo pelo qual cabe reiterar determinação à UFRN para regularização dessa situação.

24. No que se refere às 114 ocorrências relacionadas à impossibilidade de acumulação de cargos em função da incompatibilidade de jornadas, manifesto minha integral concordância com as análises e conclusões da unidade técnica constantes dos itens 50 a 75, peça 60. Cabe esclarecer que esse tipo de irregularidade, quando sanada, deu-se em razão da adoção de uma das seguintes ações: extinção de vínculo em um dos cargos; aposentadoria em um dos cargos; redução da jornada total para sessenta horas semanais; comprovação de jornada não superior a sessenta horas semanais; existência de ação judicial com decisão assecuratória do direito de exercício de ambas as jornadas tidas por incompatíveis na esfera administrativa; ou regularização em face dos termos da Portaria 583/2012-R, da UFRN, que autorizou a flexibilização da jornada de trabalho nos hospitais da Universidade, com a possibilidade de carga horária diária de seis horas e semanal de 30 horas.

25. É digno de nota o fato de que, na apuração das ocorrências de acumulação de cargos com jornadas totais superiores a sessenta horas semanais, a UFRN adotou por paradigma normativo o Parecer GQ-145/1998 da AGU, que orienta pelo estabelecimento das sessenta horas semanais como limite para fim de atesto de regularidade de compatibilidade de jornadas de cargos acumuláveis, deixando de seguir as disposições constantes dos subitens 9.1.2 e 9.1.2.1 do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, ora monitorado.

26. Mencionados subitens foram exarados conforme a mais recente jurisprudência desta Casa que vem entendendo ser possível que a jornada total decorrente de cargos acumulados de forma lícita pode ultrapassar as sessenta horas semanais, em estreita consonância com os entendimentos dos tribunais superiores sobre a questão, desde que devidamente comprovada sua compatibilidade caso a caso. Conforme restou assente tanto no TCU, como no Poder Judiciário, não pode o intérprete da Constituição Federal estabelecer limite objetivo a estipular jornada semanal máxima onde a Constituição não o fixou, devendo a compatibilidade de horários das jornadas ser aferida no caso concreto. A esse respeito cito o MS 15.663/DF, no âmbito do STJ, o RE 633298 AgR/MG e o AI 833057/RJ, no âmbito do STF, e Acórdãos 1.176/2014-TCU-Plenário, 1.008/2013-TCU-Plenário e 3.294/2006-TCU-2ª Câmara, desta Corte de Contas.

27. Ao sentir da Secex-RN, essa postura da UFRN acabou por levar às raias do Poder Judiciário questões que poderiam ter sido resolvidas no âmbito do própria Universidade, na medida em que se poderia ter confirmada, de forma administrativa, a compatibilidade de horários, mesmo para jornadas semanais superiores a sessenta horas. Em face dessa constatação, propõe a unidade técnica que seja determinado à UFRN que se abstenha de adotar as orientações do Parecer GQ-145/1998 da AGU, quando colidentes com deliberações do Tribunal de Contas da União. Adicionalmente, propõe determinação à Universidade para que reveja, nos termos dos subitens 9.1.2 e 9.1.2.1 do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, todos os casos que tratam de incompatibilidade de jornada e que foram judicializados.

28. Deixo de acolher tais propostas de encaminhamento sugeridas pela Secex-RN. Primeiro porque entendo por escusável a conduta do gestor ao procurar seguir a orientação constante de parecer da AGU com força vinculante sobre a Administração Federal, nos termos do art. 40 da Lei Complementar 73/1993, Lei Orgânica da AGU. Nesse cenário, em que a jurisprudência mais recente do TCU e dos tribunais judiciais colide com o entendimento da AGU, quanto à compatibilidade de horários de jornada, penso ser factível a dúvida do gestor por qual entendimento seguir. A esse respeito, reputo que o mais adequado seria informar a AGU acerca da divergência entre o Parecer GQ-145/1998 e a mais recente jurisprudência desta Corte, a exemplo dos Acórdãos 1.176/2014-TCU-

Plenário, 1.008/2013-TCU-Plenário e 3.294/2006-TCU-2ª Câmara, e de decisões dos tribunais superiores, a exemplo do MS 15.663/DF, no âmbito do STJ, do RE 633298 AgR/MG e do AI 833057/RJ, no âmbito do STF.

29. Segundo, porque julgo por desnecessário determinar à UFRN que reveja, com base em entendimento do TCU, todos os casos levados ao Poder Judiciário e que tratam de incompatibilidade de jornada de trabalho em casos de acumulações lícitas. É certo que, em âmbito judicial, os casos concretos ali submetidos serão decididos e deverão vincular aquela Universidade, consistindo em verdadeiro desperdício de esforços a adoção de qualquer medida à margem dos processos judiciais já instaurados.

30. Relativamente às ocorrências de jornadas incompatíveis de servidores da UFRN que trabalham em suas unidades de saúde, mencionada Universidade aprovou a Portaria 583/2012-R, de 26/4/2012, que autorizou a flexibilização da jornada de trabalho nos hospitais da Universidade, com a possibilidade de carga horária diária de seis horas e semanal de trinta horas, destacando que os servidores que atuassem em regime de plantão deveriam cumprir onze plantões mensais de doze horas ou um quantitativo de plantões que, de uma forma ou de outra, totalizasse o mínimo de 132 horas por mês.

31. A unidade técnica, ao avaliar as informações trazidas pela UFRN quanto à mencionada Portaria, entendeu que as situações de incompatibilidade de jornadas estariam resolvidas. Contudo, também concluiu que a redução da jornada para trinta horas semanais sem o respectivo ajuste da remuneração correspondente caracterizaria indício de que houve extrapolação de competência por parte da autoridade signatária da Portaria 583/2012-R, e que a União poderia estar incorrendo em renúncia reversa de recursos, na forma de abdicação de horas trabalhadas por parte dos servidores. Em face dessa conclusão, pugna para que seja dada ciência dessa situação à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) e à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), para que possa servir de subsídio informacional para o planejamento de suas futuras ações de controle externo.

32. Dirirjo das conclusões e da proposta de encaminhamento da Secex-RN quanto a esse ponto. A flexibilização de jornada, com o estabelecimento de seis horas diárias e trinta horas semanais, é admitida pelo Decreto 1.590/1995, que assim dispõe em seu art. 3º, com redação dada pelo Decreto 4.836/2003:

Art. 3º Quando os serviços exigirem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno, é facultado ao dirigente máximo do órgão ou da entidade autorizar os servidores a cumprir jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais, devendo-se, neste caso, dispensar o intervalo para refeições.

33. Em diversas ocasiões, esta Corte de Contas já se manifestou acerca da possibilidade de redução da jornada para seis horas diárias e trinta horas semanais para os casos de serviços que exijam atividades contínuas prestadas em regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, como é o caso do objeto da Portaria 583/2012-R. Nesse sentido, menciono os Acórdãos 1.677/2005-TCU-Plenário, 3.646/2012-TCU-1ª Câmara e 1.683/2012-TCU-Plenário.

34. No âmbito do Poder Executivo Federal, essa matéria encontra-se pacificada, nos termos do que restou assente na Nota AGU/AFC-07/2008 e na Nota Técnica 007/PGF/LLC/2008, aprovada pelo Consultor-Geral da União e pelo Advogado-Geral da União. Esta última, assim concluiu:

Ante o exposto, s.m.j., deve-se responder à proposição da PGF pela aplicação do regime legal da jornada de 40 horas semanais a todos servidores públicos da administração pública federal direta e indireta, deferindo-se o regime de 30 horas semanais apenas aos que exercerem efetivamente atividades em serviços que exigirem prestação contínua em período diário igual ou superior a 12 horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno, mediante

ato especial do chefe da instituição que indique a atividade respectiva e os servidores alcançados, sendo a possibilidade contrária somente com a alteração do Decreto n. 1590/95.

35. Por essas razões, entendo desnecessária a adoção da medida sugerida pela Secex-RN.
36. Com relação às ocorrências relativas aos servidores Artur Cortez Bonifácio, Bento Herculano Duarte Neto, Cláudio Rodrigo Wanderley Santiago, Lilia Rodrigues de Melo, Mabel de Araújo Figueiredo Dantas, Rosângela Pontes de Souza, Francisco Lindomar de Souza, Lucia de Fátima Freire, Luciana Eduardo Fernandes Saraiva, Paulo Heider Forte Feijó e Yasha Emerenciano Barros, destaca a unidade técnica, nos itens 69 a 75 de sua instrução de mérito (peça 60), que permanecem não regularizadas pelo fato de a UFRN não ter comprovado a compatibilidade das jornadas acumuladas superiores a sessenta horas semanais.
37. Registro minha concordância com a análise empreendida pela unidade técnica, razão pela qual incorporo os argumentos ali aduzidos em minhas razões de decidir e acolho, na essência e com os ajustes devidos, a proposta de encaminhamento por ela sugerida no sentido de determinar à UFRN nova análise da situação dos servidores mencionados no item anterior, considerando não somente declarações do próprio servidor ou de superior hierárquico, mas a necessidade de avaliação e manifestação conclusiva, ao menos, quanto: i) à harmonia da totalidade horária das jornadas envolvidas, inclusive dos docentes; ii) aos tempos de deslocamento entre os locais de trabalho e de residência; iii) às necessidades fisiológicas de repouso; e iv) à assiduidade e ao desempenho funcional do servidor.
38. Especificamente no que se refere ao servidor Manoel Ferreira da Silva Filho, anuo, por adequada, à proposta da Secex-RN, no sentido de que seja determinado à UFRN que refaça a verificação de regularidade da redução de sua jornada, atentando para a necessidade de registrar análise objetiva e manifestação conclusiva quanto aos benefícios para o interesse público, em observância ao princípio constitucional da eficiência estabelecido na CF, art. 37, **caput**, bem como ao determinado no item 9.1.2.1 do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, especificamente no que se refere à análise quanto ao prejuízo ou não das atividades exercidas.
39. Quanto aos servidores ativos da UFRN que estavam infringindo o regime de dedicação exclusiva (DE), anuo, em parte, à análise e às conclusões da unidade técnica estampadas nos itens 77 a 86 de sua instrução (peça 60). Concluiu a Secex-RN que apenas as situações dos servidores Karla Danielly da Silva Ribeiro, Maisa Paulino Rodrigues de Oliveira e Francisco Wellington Duarte não foram regularizadas. No caso das duas primeiras, foram interpostas ações judiciais e no que se refere ao Sr. Francisco Wellington, não houve apresentação de documentação probatória, razão pela qual, para este último, deve a determinação original ser renovada.
40. Relativamente a este ponto, entendo por oportuna a proposta da Secex-RN, no sentido de que seja dada ciência à UFRN de que os procedimentos de ressarcimento ao Erário, em função de pagamentos indevidos de gratificação de DE a servidores que dispunham de outros vínculos profissionais, sem a aplicação de correção monetária e juros de mora infringiram o entendimento do TCU no que se refere ao tema, a exemplo do que restou consubstanciado na Decisão 429/1999-TCU-Plenário e no Acórdão 2.715/2015-TCU-Plenário. É cediço que sobre as dívidas em favor da Fazenda Pública, e não apenas aquelas decorrentes de pagamentos a maior a servidor público, devem incidir juros e atualização monetária nos termos da legislação vigente.
41. Do mesmo modo, considerando a grande incidência dessa irregularidade, acolho a sugestão da unidade técnica de que deva ser recomendado à UFRN com o respaldo do RI/TCU, art. 250, inc. III, para que adote mecanismo de controle no âmbito dos procedimentos de admissão de novo servidor docente, como, por exemplo, condicionando o início da remuneração nos patamares do regime de DE à comprovação da extinção dos eventuais vínculos anteriores de que o servidor dispunha, além de, periodicamente, promover a verificação de existência de outros vínculos empregatícios de professores em regime de DE.

42. No que se refere às ocorrências relacionadas a servidores inativos infringindo o regime de DE, acumulação de dois cargos privativos de profissionais de saúde, sendo um militar e outro na esfera civil, acumulação de cargos de técnico em radiologia, com jornada semanal superior a 24 horas, servidor público figurando como sócio-administrador de pessoa jurídica e servidor público exercendo advocacia contra União, concomitante ao exercício de cargo público federal, manifesto minha concordância com as análises e as conclusões da unidade técnica, razão pela qual incorporo os argumentos ali aduzidos em minhas razões de decidir e acolho as propostas de encaminhamento por ela sugeridas e transcritas no relatório precedente, itens 98 e 103.

43. Por fim, pugna a unidade técnica, em face da fragilidade dos controles internos da UFRN em detectar situações de acumulação indevida de cargos, funções e empregos públicos, seja no caso de servidores recém ingressos nos seus quadros, seja em relação àqueles que já integram sua força de trabalho, que seja expedida recomendação à Universidade, para que avalie a oportunidade e a conveniência de: a) realizar mapeamento de risco para as situações de acumulação que podem ser encontradas a partir dos cargos e regimes de trabalho que integram os seus quadros; b) adotar controle internos, a partir dos riscos identificados e avaliados como relevantes; c) estabelecer periodicidade para cada um destes procedimentos e mecanismos de controle, quando aplicável.

44. Registro minha concordância com as conclusões da Secex-RN, de que os controles internos da UFRN são frágeis, quanto à detecção de possíveis violações às regras de acumulações de cargos, funções e empregos públicos, motivo pela qual deve ensejar a expedição de medida para aquela Universidade visando a mitigação desse tipo de ocorrência.

45. Penso, contudo, que seria mais adequado e efetivo que a proposta da Secex-RN, direcionar recomendação à UFRN para adoção de medidas mais efetivas na detecção dessas possíveis acumulações, a exemplo de acessos a base de dados informatizadas acerca de vínculos empregatícios de trabalhadores dos setores público e privado, mantidas por outros órgãos públicos, como é o caso da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), instituída pelo Decreto 76.900/1975, do Ministério do Trabalho e Previdência Social.

Ante o exposto, acolhendo em parte a proposta de encaminhamento da Secex-RN, VOTO para que o Tribunal aprove a minuta de acórdão que ora submeto a este Plenário.

**TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de março de 2016.**

**Ministro VITAL DO RÉGO**  
**Relator**

## ACÓRDÃO Nº 603/2016 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 035.711/2012-4.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Monitoramento.
3. Interessado: Secretaria de Controle Externo no RN (00.414.607/0017-85).
4. Entidade: Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).
5. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Norte (SECEX-RN).
8. Representação legal: não há.

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento das determinações constantes do item 9.1 e subitens do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, referente a auditoria realizada para averiguar acumulação indevidas de cargos no âmbito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar pendente de regularização as ocorrências relativas aos servidores a seguir mencionados, com a indicação das medidas pertinentes a serem adotadas pela UFRN em cada caso, com fundamento no Regimento Interno do TCU (RI/TCU), art. 250, inc. II, assim especificadas:

9.1.1. relativamente à acumulação irregular de cargos públicos pela servidora Joana D'Arc da Silva Ramos, determinar à UFRN que, no prazo de noventa dias, proceda a sua regularização, nos termos da Lei 8.112/1990, art. 133, uma vez que a aderência aos requisitos de compatibilidade previstos na CF, art. 37, inc. XVI e § 10, e art. 40, § 6º, não ficou objetivamente comprovada;

9.1.2. com relação à acumulação irregular de cargos pelos servidores Adriel Lopes Cardoso, Aelson Moreira da Silva, Ewerton Florêncio da Costa, Nalva Ramos de Lima, Romeu Aranha Soares e Teresinha Amorin Piaulino, determinar à UFRN que, no prazo de noventa dias, proceda à sua regularização, nos termos da Lei 8.112/1990, art. 133, dado que, nos termos da CF, art. 37, inc. XVI, a acumulação de proventos de aposentadoria com a remuneração de cargo que é naturalmente incompatível com aquele que deu origem a aposentação anterior somente é possível, de acordo com EC 20/1998, art. 11, quando o ingresso no novo cargo tiver ocorrido até a promulgação da citada emenda, não podendo, sob nenhuma hipótese, levar a posterior acumulação de duas aposentadorias;

9.1.3. no que se refere ao servidor Agripino Fernandes Filho, determinar à UFRN que, no prazo de noventa dias, comprove a simetria entre a jornada de trabalho do referido servidor, enquanto cedido do Governo do RN, e o reembolso financeiro da Universidade para os cofres estaduais, promovendo, ainda, os eventuais ajustes que se fizerem necessários na carga horária ou nos valores repassados;

9.1.4. com relação à acumulação irregular de cargos pelos servidores Flávio Lopes Alves, Marcos Dias Leão, Maria Goreti de Oliveira Matias, José Luciano Gonçalves de Araújo e José Pinheiro de Souza, determinar à UFRN que, no prazo de noventa dias, adote as providências legais constantes da Lei 8.112/1990, art. 133, uma vez que a análise de cumulação de cargos públicos, no que se refere à quantidade, não deve se restringir aos vínculos ativos, conforme CF, art. 37, inc. XVI e § 10, e art. 40, § 6º;

9.1.5. no que atine à servidora Maria Maria Susanete Fernandes de Oliveira, determinar à UFRN que, no prazo de noventa dias, verifique a regularidade da compatibilidade das jornadas

semanais da referida servidora, tendo por referência as cargas horárias estabelecidas para os cargos por ela ocupados, a fim de dar atendimento material ao Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, itens 9.1.2 e 9.1.2.1, neste caso em específico;

9.1.6. relativamente à servidora Sírnia Ozório da Silva, que exerce suas atividades nas cidades de Natal/RN, com vínculo com a UFRN, e de São Paulo do Potengi/RN, na Prefeitura daquela localidade, distantes 73 km entre si, determinar à UFRN que, no prazo de noventa dias, verifique a compatibilidade de jornadas de trabalho exercidas em ambos os cargos e adote as eventuais medidas pertinentes à sua regularização;

9.1.7. com relação à servidora Teresa Neumann Bezerra Dantas Fabrício, que acumula de forma irregular três cargos públicos, reiterar à UFRN que cumpra o item 9.1.1 do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, com vistas a regularizar a situação da servidora;

9.1.8. no que se refere aos servidores Artur Cortez Bonifácio, Bento Herculano Duarte Neto, Claudio Rodrigo Wanderley Santiago, Lilia Rodrigues de Melo, Mabel de Araújo Figueiredo Dantas, Rosângela Pontes de Souza, Francisco Lindomar de Souza, Lucia de Fátima Freire, Luciana Eduardo Fernandes Saraiva, Paulo Heider Forte Feijó, Yasha Emerenciano Barros e Francisco Wellington Duarte, determinar à UFRN que, no prazo de noventa dias, reanalise e registre manifestação conclusiva quanto às ocorrências dos servidores mencionados, considerando não somente declarações do próprio servidor ou de superior hierárquico, mas a necessidade de avaliação e manifestação conclusiva, ao menos, quanto a: i) a harmonia da totalidade horária das jornadas envolvidas, inclusive dos docentes; ii) os tempos de deslocamento entre os locais de trabalho e de residência; iii) as necessidades fisiológicas de repouso; e iv) a assiduidade e o desempenho funcional do servidor; a fim de dar atendimento ao determinado no Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, subitens 9.1.2 e 9.1.2.1;

9.1.9. relativamente ao servidor Manoel Ferreira da Silva Filho, determinar à UFRN que, no prazo de noventa dias, refaça a verificação de regularidade da redução de sua jornada, atentando para a necessidade de registrar análise objetiva e manifestação conclusiva quanto aos benefícios para o interesse público, em observância ao princípio constitucional da eficiência estabelecido na CF, art. 37, **caput**, bem como ao determinado no subitem 9.1.2.1 do Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, especificamente no que se refere à análise quanto ao prejuízo ou não das atividades exercidas;

9.1.10. no que se refere aos servidores Edmilson de Melo Oliveira, Josicleide Alves de Oliveira, Lauro Jeferson Targino da Silva, Robson Batista da Silva e Licélio Allan Castro de Souza, determinar à UFRN que, no prazo de noventa dias, proceda à regularização da situação dos referidos servidores, considerando que as acumulações de cargos de técnico em radiologia, respaldadas pelos termos da CF, art. 37, inc. XVI, que permite a acumulação de dois cargos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas, conta com a regulamentação própria da Lei 7.394/1985, cujo artigo 14 afirma que a jornada destes profissionais no exercício de cargo(s) de técnico(s) de radiologia não pode exceder 24 horas semanais;

9.1.11. no que concerne ao servidor Alcimar de Almeida Silva, determinar à UFRN que, no prazo de noventa dias e à luz do disposto na Lei 8.112/1990, art. 117, inc. XI, adote as providências para apuração de possível ilícito de exercício de advocacia por parte do mencionado servidor;

9.1.12. com relação aos servidores que interpuseram ações judiciais com vistas a evitar a adoção de medidas administrativas pela UFRN em cumprimento ao Acórdão 2.315/2012-TCU-Plenário, ora monitorado, determinar àquela Universidade que promova o devido acompanhamento dessas ações que tramitam no Poder Judiciário, adotando as medidas judiciais nelas exaradas;

9.1.13. com o respaldo da Resolução TCU 265/2014, arts. 8º e 12, c/c Portaria Segecex 27/2009, art. 4º, inc. II, determinar à UFRN que faça constar registro específico das providências adotadas para o cumprimento das determinações constantes dos subitens 9.1.1 a 9.1.12 acima descritas, bem como de seus resultados, dentro do tópico que trata da “acumulação de cargos, empregos e funções”, que integra o capítulo de “gestão de pessoas, terceirização de mão de obra e custos relacionados”, de seus relatórios de gestão, que são estabelecidos regularmente pelas Decisões Normativas (DN) do TCU que regulamentam os conteúdos dos relatórios de gestão, a exemplo da

DN/TCU 134/2013, Anexo II, Parte “A”, item 7, subitem 7.1, que tratou do tema para as contas do exercício de 2014;

9.2. em face do disposto no Regimento Interno do TCU (RI/TCU), art. 250, inc. III, recomendar à UFRN que:

9.2.1. adote medidas mais efetivas na detecção de possíveis acumulações irregulares de cargos, funções e empregos públicos, em afronta ao disposto no art. 37, incisos XVI e XVII, e § 10, e no art. 40, § 6º, da CF/1988, a exemplo de acessos a base de dados informatizadas acerca de vínculos empregatícios de trabalhadores dos setores público e privado, mantidas por outros órgãos públicos, como é o caso da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), instituída pelo Decreto 76.900/1975, do Ministério do Trabalho e Previdência Social;

9.2.2. adote mecanismo de controle interno no âmbito dos procedimentos de admissão de novo servidor docente, como, por exemplo, condicionando o início da remuneração nos patamares do regime de dedicação exclusiva, à comprovação da extinção dos eventuais vínculos anteriores que o servidor em admissão dispunha;

9.3. com fundamento na Resolução TCU 265/2014, art. 7º, seja dada ciência à UFRN de que os procedimentos de ressarcimento ao erário, em função de pagamentos indevidos de gratificação de Dedicação Exclusiva a servidores que dispunham de outros vínculos profissionais, sem a aplicação de correção monetária e juros de mora, infringiram o entendimento do TCU no que se refere ao tema, a exemplo do que restou consubstanciado na Decisão 429/1999-TCU-Plenário e no Acórdão 2.715/2015-TCU-Plenário;

9.4. dar ciência à Advocacia-Geral da União (AGU) acerca da divergência entre o Parecer GQ-145/1998 e a mais recente jurisprudência desta Corte, a exemplo dos Acórdãos 1.176/2014-TCU-Plenário, 1.008/2013-TCU-Plenário e 3.294/2006-TCU-2ª Câmara, e de decisões dos tribunais superiores, a exemplo do MS 15.663/DF, no âmbito do STJ, do RE 633298 AgR/MG e do AI 833057/RJ, no âmbito do STF;

9.5. encaminhar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Controladoria-Geral da União, para subsídio de suas ações de controle, especificamente no que se refere à verificação das iniciativas da UFRN voltadas ao aperfeiçoamento dos mecanismos de controle interno dos processos de trabalho de aferição da regularidade de acumulação de cargos públicos;

9.6. pensar os autos ao processo originador, TC 015.036/2011-1, com fundamento na Resolução TCU 265/2014, arts. 8º e 12, c/c Portaria Segecex 27/2009, art. 5º, inc. II, RI/TCU, art. 169, inc. I.

10. Ata nº 8/2016 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/3/2016 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0603-08/16-P.

**13. Especificação do quorum:**

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, José Múcio Monteiro e Vital do Rêgo (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)  
**RAIMUNDO CARREIRO**  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
**VITAL DO RÊGO**  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
**PAULO SOARES BUGARIN**  
Procurador-Geral