UNIVERSIDADE — AUTARQUIA DE REGIME ESPECIAL — DECRETO-LEI N.º 1.971/82

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Processo nº 10.015/85-0

ANEXO III DA ATA Nº 3/86

Relatório e voto do Ministro Carlos Átila, cujas conclusões foram acolhidas pelo Tribunal, na sessão ordinária realizada em 18 de fevereiro de 1986, ao ter novamente presente o processo originado de representação da 6ª Inspetoria-Geral de Controle Externo e adiante descrito (Processo nº 10.015/85). Inseriu-se, neste mesmo anexo, o inteiro teor do parecer do procurador-geral, Dr. Francisco de Salles Mourão Branco.

RELATÓRIO

Trata-se da aplicação das vantagens instituídas pelo Decreto-lei nº 1.971/82, arts. 3º, 4º e 7º, a dirigentes de universidades federais autárquicas, estabelecimentos isolados de ensino superior e escolas técnicas federais.

Em sessões sigilosas de 19 de julho de 1984 e de 28 de maio de 1985, este plenário resolveu, ao acolher as conclusões do eminente Ministro Ewald Pinheiro, no Processo reservado nº 28/83 (fls. 251-5 e 782-5) determinar as seguintes medidas:

"Excluir a aplicação das vantagens instituídas no Decreto-lei nº 1.971/82, arts. 3º, 4º e 7º, aos dirigentes das instituições federais autárquicas de ensino, por estarem sujeitas, integralmente, ao regime de remuneração de pessoal disposto na Lei nº 5.645, de 1970 e legislação complementar.

Considerar irregulares as despesas decorrentes de honorários pagos com base nos arts. 3º, 4º e 7º do Decreto-lei nº 1.971, de 30 de novembro de 1982, ou nos arts. 4º, 5º e 7º do Decreto-lei n 2.036, de 28 de junho de 1983, a dirigentes de instituições federais autárquicas de ensino, em decorrência de simples decisão administrativa contrárias às recomendações do Ministério da Educação e Cultura no sentido da sustação desses pagamentos contidas no Telex nº 7.751, de 28.6.83, e no Ofício-circular SG/GAB nº 10/83, de 6 de julho de 1983, expedidos àquelas entidades pelo Exmo. Sr. Secretário-Geral do MEC (Enunciado nº 112 da súmula da jurisprudência predominante do Tribunal de Contas da União).

Ordenar que os valores e reflexos dessas despesas irregulares na responsabilidade dos administradores das referidas autarquias sejam quantificados e examinados quando da instrução das respectivas contas, excluída a apreciação dos pagamentos efetuados por força de decisão judicial.

Determinar aos administradores das instituições federais autárquicas de ensino, por intermédio da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Educação, a imediata sus-

tação do pagamento a seus dirigentes e quaisquer servidores, dos honorários de que tratam os arts. 3º, 4º e 7º do Decreto-lei nº 1.971, de 30 de novembro de 1982, tendo em vista o entendimento firmado por este Tribunal na sessão sigilosa de 19 de julho de 1984, comunicado aos órgãos da administração indireta do antigo Ministério da Educação e Cultura pelo Ofício-circular nº 40 GAB/Ciset/MEC, de 30 de agosto de 1984, consoante o art. 37 do Decreto-lei nº 199, de 25 de fevereiro de 1967, não implícitos os casos decorrentes de decisões judiciais.

Solicitar às instituições autárquicas de ensino, ainda com a intermediação da Ciset/MEC, que informem a esta corte o andamento nas instâncias competentes do Poder Judiciário dos processos de mandados de segurança concedidos contra a suspensão do pagamento dos honorários de que trata o Decreto-lei nº 1971, de 30 de novembro de 1982, visto o duplo grau de jurisdição a que estão sujeitas as respectivas sentenças.

Dispensar a reposição do excesso de remuneração paga a servidores das autarquias federais de ensino, sob a invocação do Decreto-lei nº 1.971, de 30 de novembro de 1982, no período anterior à recomendação de cessação desses pagamentos, formalizada pelo Ofício-circular SG/GAB nº 10/83, de 6 de julho de 1983, do Exmo. Sr. Secretário-Geral do Ministério da Educação e Cultura, por entendê-lo de boa fé, na forma que tem sido adotada pelo Tribunal em casos semelhantes (Atas nº 32/83, Anexo V; nº 39/83, Anexos IV e XI; nº 52/83, Anexos II e III; e nº 53/83, Anexo IV).

Dar ciência, ao Exmo. Sr. Ministro de Estado da Educação, da decisão que vier a ser adotada, para as providências que, no exercício da supervisão ministerial, entender oportunas.

Autorizar o levantamento da nota de reserva aposta ao presente processo."

Com base no inciso III do art. 114 do regimento interno deste Tribunal, o Sr. Secretário de Controle Interno do Ministério da Educação, "atendendo solicitação formulada pelo Conselho de Reitores das Universidades Federais que reúne a totalidade dos responsáveis" (fls. 933-4 e 995, item 6) sugere o reexame do assunto, relativamente às medidas aprovadas nas referidas decisões desta Corte de Contas, ante os fatos assim trazidos à colação, às fls. 994-6 destes autos:

— controvérsia em torno da caracterização das mencionadas instituições de ensino como autarquias em regime especial, entre o Dasp, propugnando pela inaplicabilidade aos dirigentes das universidades federais autárquicas, da opção prevista no Decreto-lei nº 1.971/82 pelo fato de estarem sujeitas, integralmente, ao regime de remuneração de pessoal instituído pela Lei nº 5.645/70, Parecer nº 374/83, fls. 902-9, do Dasp e o Ministério da Educação, onde se firmou o entendimento unânime favorável à incidência da vantagem no âmbito das referidas entidades por força da condição de autarquias de regime especial que lhes foi legalmente atribuída pela Lei nº 5.540/68, conforme Parecer CGR nº I-239/73, fls. 470-1 e 917-40;

— divergência de interpretação dos citados diplomas legais (Lei nº 5.540/68 e Decreto-lei nº 1.971/82) evidenciada nos pareceres citados, recomendando novo equacionamento do problema, em face de decisão unânime da 2ª turma do Tribunal Federal de Recursos, em que foi mantida "a sentença de 1ª instância, proferida em mandado de segurança impetrado por Francisco Walter Leite Teófilo, da Universidade Federal do Ceará, que reconheceu a este o direito de perceber remuneração de acordo com os dispositivos relativos à opção, constantes do Decreto-lei nº 1.971/82";

— o acórdão do Tribunal Federal de Recursos publicado no *Diário da Justiça,* em 8 de agosto de 1985, traz em sua ementa, às fls. 943, o entendimento de que a autarquia, dentro da finalidade a que se destina, pode ser *educacional* e *cultural,* constituindo-se, como instituição federal de ensino superior, em "autarquia educacional de regime especial", vinculada ao Ministério da Educação.

Aplicação da Lei nº 5.540/68, art. 4º. Estrutura salarial (Decreto-lei nº 1.971/82, art. 3º): "Ficou assegurado, dessa forma, ao citado dirigente da Universidade Federal do Ceará, o direito de perceber a vantagem prevista no Decreto-lei nº 1.971/82, art. 3º, que corresponde a maior remuneração paga a um servidor da instituição, acrescida da parcela de 20%, relativa ao cargo de confiança.

— situação delicada a se levar em consideração, assim afirma o Sr. Secretário, "pois os dirigentes que entraram na justiça estão sendo beneficiados, em detrimento daqueles que aguardam uma solução na área administrativa, criando-se, assim, uma dicotomia com sérios reflexos na isonomia salarial".

No bem elaborado parecer de fls. 999-1.014, o diligente assessor da 6ª IGCE, Dr. Vilmar José Silveira de Lima, apresenta, conclusivamente, quatro alternativas:

1. Acolher o pedido de revisão do Sr. Secretário de Controle Interno do Ministério da Educação para dar-lhe provimento e reformar, em parte, a decisão proferida na sessão sigilosa de 19 de julho de 1984 (fls. 251-5), firmando, assim, "novo entendimento a propósito das vantagens instituídas pelos arts. 3º, 4º e 7º do Decreto-lei nº 1.971, de 30 de novembro de 1982, reconhecendo a sua aplicabilidade aos dirigentes das instituições federais autárquicas de ensino instituídas ou tidas como de regime especial, nos termos do art. 4º da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, enquadrados nas condições do § 2º do art. 1º do Decreto nº 89.253, de 28 de dezembro de 1983". Em conseqüência, tornar insubsistentes as medidas determinadas na sessão sigilosa de 28 de maio de 1985, excluindo-se a parte já atendida (informação prestada, sobre os mandados de segurança favoráveis à aplicação do Decreto-lei nº 1.971/82, ciência do presente caso de Exmo. Sr. Ministro de Estado da Educação e levantamento da nota de reserva ao Processo nº 28/83, atual 10.015/85-0), resolvendo ainda:

"Dispensar a reposição do excedente de remuneração paga a servidores das autarquias federais de ensino, sob a invocação do Decreto-lei nº 1.971, de 30 de novembro de 1982, no período anterior à vigência do Decreto-lei nº 2.036, de 28 de junho de 1983 (29.6.83), por entendê-lo de boa fé, na forma que tem sido adotada pelo Tribunal em casos semelhantes (Atas n.os 32/83, Anexo V; nº 39/83, Anexos IV e XI; nº 52/83, Anexos II e III; e nº 53/83, Anexo IV).

Considerar irregulares as despesas decorrentes de honorários pagos, a partir de 29 de junho de 1983, com base nos arts. 3º, 4º e 7º do Decreto-lei nº 1.971, de 30 de novembro de 1982, ou nos arts. 4º, 5º e 7º do Decreto-lei nº 2.036, de 28 de junho de 1983, a servidores de instituições federais autárquicas de ensino instituídas ou tidas como de regime especial, nos termos do art. 4º da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, não enquadrados na definição de *dirigente* estabelecida no art. 10 do mesmo Decreto-lei nº 2.036/83 e reproduzida no § 2º do art. 1º do Decreto nº 89.253, de 28 de dezembro de 1983.

Ordenar que os valores e reflexos dessas despesas irregulares na responsabilidade dos administradores das referidas autarquias sejam quantificados e examinados quando da instrução das respectivas contas, excluída a apreciação dos pagamentos efetuados por força de decisão judicial.

Determinar aos administradores das instituições federais autárquicas de ensino, por intermédio da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Educação, que providenciem a imediata reposição aos cofres daquelas entidades, do excesso de remuneração eventualmente percebida por servidores ou empregados à conta de despesas julgadas na presente decisão, não implícitos os casos decorrentes de decisões judiciais.

Dar ciência ao Exmo. Sr. Ministro de Estado da Educação, da decisão adotada, para as providências que, no exercício da supervisão ministerial, entender oportunas."

2. Considerando, fundamentalmente, a decisão do Tribunal Federal de Recursos que reconhece a instituição federal de ensino superior como "autarquia educacional de re-

gime especial", propõe o Sr. Assessor o conhecimento do pedido de revisão apresentado pelo Sr. Secretário do Controle Interno, para, dando-lhe provimento em parte, sustar os efeitos das determinações contidas nos três primeiros itens da decisão de 28 de maio de 1985 (v. fls. 786/7), até que a matéria seja reexaminada por este Tribunal, resolvendo também:

"Sobrestar no exame e julgamento das contas dos administradores das instituições federais autárquicas de ensino que incorrerem em despesas de pagamento de honorários a dirigentes, na forma do Decreto-lei nº 1.971, de 30 de novembro de 1982, após a data de recebimento da recomendação a que se refere o item 10.5 (v. fls. 787) da decisão mencionada no subitem anterior, até nova orientação desta Corte sobre a matéria.

Solicitar o pronunciamento dos Exmos. Srs. Ministros de Estado Extraordinário para Assuntos de Administração e Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, no prazo de 90 dias, a propósito da aplicação de vantagens instituídas nos arts. 3º, 4º e 7º do Decreto-lei nº 1.971, de 30 de novembro de 1982, aos dirigentes das entidades autárquicas federais de ensino, em face da divergência de interpretação verificada entre o venerando acórdão do egrégio Tribunal Federal de Recursos proferido no mandado de segurança impetrado por Francisco Walter Leite Teófilo, da Universidade Federal do Ceará, publicado no *Diário da Justiça*, de 8.8.85 e os Pareceres n.os 327/83 e 374/83 da Colepe/Secretaria de Pessoal Civil do Dasp, e ante o evento dos Decretos n.os 91.147, de 15 de março de 1985, 91.309, de 4 de junho de 1985, e 91.370, de 26 de junho de 1985."

3. Levando em consideração os termos do Ofício nº 3.761/GAB/Ciset/MEC (fls. 994-6) do Sr. Secretário de Controle Interno do Ministério da Educação, atendendo solicitação formulada pelo Conselho de Reitores das Universidades Federais, em que S. Sª sugere o reexame do assunto objeto da decisão do plenário, em 28 de maio de 1985, esta alternativa é no sentido de:

"Conhecer do pedido de revisão, com os efeitos do art. 114 do regimento interno do TCU, para negar-lhe provimento, mantendo a decisão do plenário prolatada na sessão sigilosa de 28 de maio de 1985 no Processo reservado nº 28/83, posteriormente transformado no Processo ostensivo nº 10.015/85, e determinando sejam os respectivos itens das medidas então deliberadas publicados em ata como componentes do presente julgamento (fls. 782-5, v. I)."

4. Considerando, finalmente, o pedido em referência do Sr. Secretário de Controle Interno, esta proposição é por que não se conheça do pedido "por ilegitimidade do objeto e da parte, tendo em vista que não se trata de revisão de contas das autarquias envolvidas e o signatário não está relacionado entre as pessoas capazes de interpor o recurso, no art. 114 do regimento interno do Tribunal".

Após os respectivos comentários das quatro alternativas, o Sr. Assessor da 6ª IGCE manifesta sua inclinação pela "terceira alternativa — itens 19 a 21", por esposar as razões expedidas nos aludidos comentários (fls. 1.014).

No atilado parecer do ilustre inspetor-geral da 6ª IGCE, Dr. Paulo Silva da Cruz, às fls. 1.117-8, entendendo ser ainda recomendável a adoção das providências sugeridas na segunda proposição do Sr. Assessor, opina por que, preliminarmente, sejam adotadas as providências alinhadas na segunda alternativa, contidas nos subitens 15.1 a 15.4 de fls. 1.009-10.

Solicitada audiência à douta Procuradoria, através do "despacho do Sr. Ministro-Presidente", exarado às fls. 1.119, foram os autos acrescidos do brilhante parecer da lavra do Sr. Procurador-Geral, Dr. Francisco de Salles Mourão Branco, no qual ratifica suas conclusões expostas anteriormente neste processo, ressaltando entre outras, as questões que se seguem, com o correspondente entendimento do Ministério Público junto a este Tribunal.

Ao se referir a seu pronunciamento anterior, assevera o Sr. Procurador-Geral, às fls.

1.120, item 5, ferindo o mérito da questão em controvérsia:

"Em conformidade com a melhor doutrina que se detém sobre a árdua questão da busca de uma definição e uniformização do conceito de *autarquia em regime especial,* estamos persuadidos de que constitui aspecto dos mais relevantes, para a caracterização do regime jurídico especial de tais entidades, o tratamento reservado pela legislação ao pessoal dessas autarquias. Assim, se as ditas autarquias estão sujeitas, em tema de pessoal, ao plano de classificação de cargos instituído pela Lei nº 5.645/70, e se as mesmas entidades têm a sua atuação administrativa condicionada por restrições genéricas, não há respaldo jurídico para qualificá-las como *especiais,* naquele sentido perseguido no comando da regra posta na alínea *a* do § 1º do art. 1º do Decreto-lei nº 1.971, citado."

No que concerne ao conhecimento do pedido de revisão de que trata a quarta alternativa do parecer do Sr. Assessor, salienta o Sr. Procurador-Geral, às fls. 1.123, item 17:

"Em atenção, todavia, à autoridade mesma que firma o expediente de fls., e considerando a relevância da matéria em exame, cujo entendimento revela dissídio exegético entre o mencionado e egrégio órgão do Poder Judiciário e este Tribunal, além da orientação já firmada no antigo Dasp, acreditamos ser conveniente conhecer do ofício da Ciset/MEC, para uma definição da egrégia corte sobre o assunto."

Foi apurado pela douta Procuradoria o posicionamento do mandado de segurança impetrado por dirigente da Universidade Federal do Ceará e julgado em segunda instância pelo Tribunal Federal de Recursos, o qual foi assim exposto nos itens 18 e 19 de fls. 1.123:

"Logramos apurar junto ao egrégio TFR que após a publicação do v. acórdão proferido por sua segunda turma, no *DJ* de 8 de agosto de 1985, o v. *decisum* transitou em julgado, sendo o feito já baixado à Seção Judiciária do Ceará em 12 de setembro de 1985. Não houve, portanto, recurso ao pretório excelso.

É de se ver que a v. decisão judicial dá guarida à argumentação sustentada pela douta Consultoria Jurídica do MEC (cf. fls. 481-6 — v. II), sustentando que a interpretação, dada ao caso, pelo Dasp vai contra o que está dito na Lei nº 5.540/68 (art. 4º) e no Parecer nº I-239, de 4.9.73, da douta Consultoria-Geral da República (cf. fls. 943-51). Afirma, destarte, que a instituição (Universidade Federal do Ceará) foi, assim, transformada em autarquia *em regime especial,* razão por que os seus dirigentes estão amparados pelas disposições do Decreto-lei nº 1.971/82."

Ressalta o douto procurador-geral nos itens 20 e 21 de fls. 1.123-4 ainda que:

"Outro foi o enfoque dado à controvertida questão por este Tribunal nas sessões de 19.7.84 e 28.5.85, quando se ateve ao fato de que os entes autárquicos sujeitos ao plano de classificação de cargos instituído pela Lei nº 5.645/70, cuja atuação administrativa se condiciona às restrições de ordem genérica, comuns às demais autarquias, não se qualificam como de *regime especial.* Não precisamos repisar a argumentação sustentada nas assentadas anteriores, pois ela consta dos autos, e ao que nos permitimos inferir, perdura válida, oportuna e não rebatida, *data maxima venia,* pelo único precedente judicial a que busca arrimo o signatário de fls. 265, 267 e 292 por mais relevante que seja, em virtude de sua prestigiosa procedência."

Ao finalizar, às fls. 1.124, justifica o Sr. Procurador-Geral sua convicção, considerando que o referido *decisum* faz lei apenas entre as partes, não obrigando em relação às demais entidades, que não participaram daquele pleito judicial, vindo dessa forma, a manifestar sua "aquiescência a que se conheça do pedido da Ciset/MEC, para informar, ao ilustre signatário, que a egrégia corte mantém sua v. decisão proferida neste processo, por seus jurídicos fundamentos e por não ocorrer a superveniência de documento ou fato novo com eficácia bastante sobre a deliberação aqui tomada, a qual é de prevalecer para os demais dirigentes de

entidade não contemplados ou acobertados pela *coisa julgada* de que dão notícia os autos".

É o relatório.

VOTO

A decisão proferida por este Tribunal na sessão de 28 de maio de 1985 foi comunicada aos seus destinatários — universidades federais autárquicas, estabelecimentos isolados de ensino superior e escolas técnicas federais — através do Sr. Secretário de Controle Interno do Ministério da Educação, conforme ofício da 6ª IGCE de nº 240/85, às fls. 786-8.

Examina-se agora o pedido de revisão da matéria apreciada por esta Corte de Contas, o qual está sendo apresentado pela mesma autoridade (secretário de Controle Interno do Ministério da Educação), em atendimento a "solicitação formulada pelo Conselho de Reitores das Universidades Federais que reúne a totalidade dos responsáveis".

Tal pedido está formulado com fundamento no art. 114, inciso III, do regimento interno deste Tribunal. De acordo com as razões expostas nos pareceres da 6ª IGCE e da douta Procuradoria, entendo, também, que pode ser o mesmo acolhido.

No que concerne aos fatos novos trazidos à colação, têm-se diversas decisões da justiça federal no mesmo sentido, incluindo-se a que fora proferida pelo Tribunal Federal de Recursos em segunda instância (fls. 943-90), todas favoráveis aos impetrantes em mandados de segurança, nas quais se determinam a aplicação do disposto nos arts. 3º, 4º e 7º do Decreto-lei nº 1.971/82 a dirigentes de universidades federais autárquicas, então reconhecidas como autarquias de regime especial.

É oportuno ressaltar que na decisão proferida por este plenário nestes autos, na assentada anterior, já se excluía a apreciação de pagamentos efetuados com base no Decreto-lei nº 1.971/82 por força de decisão judicial.

A decisão que transitou em julgado assegura o direito adquirido àquele beneficiário no mandado de segurança impetrado, ficando, porém, os demais servidores na expectativa de uma solução na área administrativa, criando-se, dessa forma, a dicotomia alegada com reflexos na isonomia salarial.

Como salientou o Sr. Procurador-Geral em seu parecer às fls. 1.124, item 21, "o referido *decisum* faz lei entre as partes, tão-somente, não obrigando em relação às demais entidades, que não participaram daquele pleito judicial".

Estou de acordo com a douta Procuradoria, no sentido de que nesta oportunidade se cuida, especialmente, da questão relativa àquelas entidades cujos servidores não estão amparados, judicialmente, em suas pretensões às vantagens previstas no Decreto-lei nº 1.971/82.

Consta do processo que os seguintes estabelecimentos de ensino superior foram obrigados a aplicar o Decreto-lei nº 1.971/82, por decisão judicial, a favor de seus dirigentes:

— Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) — fls. 863-85;

— Universidade Federal do Ceará (UFCE) — fls. 942-52;

— Universidade Federal de Goiás (UFGO) — fls. 968-75;

— Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) — fls. 976-90;

— referência à liminar concedida pela justiça federal em mandado de segurança impetrado contra atos de dirigentes dessas entidades, nos estados da Paraíba e Alagoas (fls. 966), constante da petição de fls. 953-67, junto à justiça federal de São Paulo, contra ato do Exmo. Sr. Diretor da Escola Paulista de Medicina.

Na sentença prolatada pela justiça federal no estado de Goiás (fls. 969-75), considerando a Universidade Federal de Goiás uma autarquia educacional em regime especial, com fundamento na Lei nº 5.540/68, o meritíssimo juiz federal considerou "irrelevante a discussão de serem ou não serem as universidades federais, autarquias em regime especial, por estarem os servidores e empregados de todas elas, especiais ou não, amparados

dentro do contexto do Decreto-lei nº 1.971/82, quando em seu art. 8º assegurou, *verbis:*

'Aplicam-se as disposições precedentes aos servidores ou empregados da administração federal direta ou *autárquica,* eleitos, nomeados ou designados para cargo de direção de entidade de que trata a alínea *a,* do § 1º, do art. 1º, bem assim aos eleitos, por indicação da União, para cargo de direção de empresa de que trata a alínea *b,* do § 1º, do mesmo artigo (fls. 973). Acrescenta S. Exa. às fls. 974, que a redação do Decreto-lei nº 1.971/82, ampara tanto os estatutários como os celetistas e aqueles que se afastam para exercer cargo de direção, conservam seus direitos quanto ao cargo de origem (art. 6º).'

Dessa forma, sob qualquer ângulo que o assunto seja enfocado — universidade como autarquia federal pura ou em regime especial —, os impetrantes estão sob o pálio do Decreto-lei nº 1.971/82."

Outro assunto novo a ser considerado nesta oportunidade é a disciplina dos dispositivos legais em comento, estabelecida com o advento da Lei nº 7.419/85, in *DO* de 18.12.85 (fls. 1.126-9), assim disposta em seu art. 7º, *verbis:*

"A aplicação das normas referentes a opção contidas nos arts. 3º, 4º e 7º do Decreto-lei nº 1.971, de 30 de novembro de 1982, na área das autarquias federais de regime especial, restringe-se aos dirigentes das entidades de que tratam as Leis n.os 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e 6.385, de 7 de dezembro de 1976, e outras da mesma espécie, cujo regime de remuneração de pessoal não obedeça, integralmente, ao disposto na Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970, observadas as disposições regulamentares pertinentes."

Com a nova legislação, já no segundo semestre de 1985, a matéria ficou melhor disciplinada, não mais justificando, a partir daí, questionamentos a seu respeito, como os que estão sendo examinados, notadamente durante a vigência do citado diploma legal (Lei nº 7.419/85, in *DO* de 18.12.85). No período de 1982 até o primeiro semestre de 1985, porém, ficou patente a complexidade do assunto, como se verifica nos pareceres divergentes do Dasp e do Ministério da Educação, e, por fim, as decisões da justiça federal (fls. 891-990). O direito adquirido por servidor de estabelecimento de ensino superior, ante a decisão judicial transitada em julgado e a isonomia salarial, previstos na Constituição Federal, art. 153, §§ 1º, 3º e 4º, são questões a serem consideradas nesta assentada.

No deslinde da matéria, há que se transferir as aludidas questões para serem dirimidas, concretamente, quando do exame de cada prestação de contas das mencionadas entidades de ensino superior. Neste caso, cabe sobrestar o julgamento das prestações de contas dos citados estabelecimentos de ensino, até que as providências então determinadas sejam atendidas, estabelecendo-se, desde já, as premissas de um tratamento uniforme a ser dado por este Tribunal às situações da mesma natureza, preservando sempre o direito adquirido, a coisa julgada e tanto quanto possível a isonomia salarial, mantendo-se as demais determinações desta Corte de Contas inclusas nestes autos nas assentadas anteriores (sessões sigilosas de 19.7.84 e de 28.5.85).

Assim, conheço do pedido de revisão sugerida pelo Sr. Secretário de Controle Interno do Ministério da Educação para, dando-lhe provimento, em parte, rever, no que restou cabível, as decisões deste Tribunal proferidas nas sessões de 19.7.84 (fls. 251) e de 28.5.85 (fls. 782), acolhendo, dessa forma, nos pareceres da 6ª IGCE e da douta Procuradoria, as conclusões apropriadas às seguintes determinações:

1. Sobrestar o julgamento das prestações de contas das universidades federais autárquicas, estabelecimentos isolados de ensino superior e escolas técnicas federais, até que sejam presentes nos respectivos processos, mediante as providências pertinentes a serem tomadas pelas Inspetorias competentes, os seguintes elementos:

1.1 Informação sobre a existência e, se for o caso, andamento na justiça federal de

mandado de segurança impetrado contra a suspensão do pagamento de honorários de que trata o Decreto-lei nº 1.971/82, vinculados ao Ministério da Educação, notadamente quanto ao trânsito em julgado.

1.2 Indicação dos servidores e respectivas entidades amparados por decisão judicial para perceberem vantagens previstas no Decreto-lei nº 1.971/82.

1.3 Pronunciamentos dos Exmos. Srs. Ministro de Estado Extraordinário para Assuntos de Administração e Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, a propósito da aplicação de vantagens instituídas pelo Decreto-lei nº 1.971/82, arts. 3º, 4º e 7º, aos dirigentes das entidades autárquicas federais de ensino, tendo em vista as recentes decisões judiciais e, especialmente, o acórdão do egrégio Tribunal Federal de Recursos proferido no mandado de segurança impetrado por Francisco Walter Leite Teófilo, da Universidade Federal do Ceará, publicado no *Diário da Justiça* de 8.8.85, que já transitou em julgado, em face dos Pareceres n.os 327/83 e 374/83 da Colepe/Secretaria de Pessoal Civil do Dasp, e ante o disposto no Decreto-lei nº 1.971/82, art. 8º, nos Decretos n.os 91.147/85, 91.309/85, 91.370/85 e Lei nº 7.419/85.

2. Suspender, até ulterior deliberação deste Tribunal, em casos concretos, os efeitos dos itens 10.1 a 10.7 (fls. 783-4, Processo TC nº 10.015/85) ainda não atendidos, relativamente às medidas determinadas na sessão sigilosa de 28 de maio de 1985, de que trata o ofício da 6ª IGCE nº 240/85, encaminhado ao Sr. Secretário de Controle Interno do Ministério da Educação.

3. Desentranhar as peças deste processo que forem úteis para elucidar as correspondentes questões nas prestações de contas em referência, anexando-as às aludidas contas juntamente com os demais elementos que forem carreados aos autos, em decorrência das determinações contidas nos itens 1.1 a 1.3 anteriores.

4. Assim, considerando atingido o objetivo da presente representação, tendo em vista que as questões dela emergentes e ainda não solucionadas serão concretamente resolvidas nos autos de prestação de contas das respectivas entidades, voto por que seja este processo finalmente arquivado.

TCU, Sala das Sessões, 18 de fevereiro de 1986. *Carlos Átila Álvares da Silva,* Ministro-Relator.

PARECER

Cuidam os autos da representação da 6ª IGCE relativa à aplicação das vantagens instituídas pelos arts. 3º, 4º e 7º do Decreto-lei nº 1.971/82 a dirigentes de universidades federais autárquicas, estabelecimentos isolados de ensino superior e escolas técnicas federais.

2. Tramitou o processo nesta corte, inicialmente, sob o nº 28/83-Reservado, tendo sido retirada a nota de reserva por decisão do colendo plenário, proferida na sessão de 28.5.85.

3. As entidades que efetuaram o pagamento daquelas vantagens fizeram-no com fulcro no art. 4º da Lei nº 5.540/68, pois que entendido pelas respectivas administrações como constituídas em *regime especial.*

4. O Dasp, solicitado a pronunciar-se a respeito, emitiu os Pareceres n.os 327/83 e 374/83. Nestes, ao afirmar que as universidades autárquicas e as escolas técnicas federais, por não estarem sujeitas a regime especial de trabalho, não são consideradas *autarquias em regime especial* de que trata o § 1º do art. 1º do Decreto-lei nº 1.971/82.

II

5. Solicitado a pronunciar-nos no processo, assim nos manifestávamos em parecer de 8.6.84 (cf. fls. 247-9 — v. I), ferindo o mérito da questão em controvérsia:

"Em conformidade com a melhor doutrina que se detém sobre a árdua questão da busca de uma definição e uniformização do conceito de *autarquia em regime especial,* estamos persuadidos de que constitui aspecto dos mais relevantes, para a caracterização do regime jurídico especial de tais entidades,

o tratamento reservado pela legislação ao pessoal dessas autarquias. Assim, se as ditas autarquias estão sujeitas, em tema de pessoal, ao plano de classificação de cargos instituído pela Lei nº 5.645/70, e se as mesmas entidades têm a sua atuação administrativa condicionada por restrições genéricas, não há respaldo jurídico para qualificá-las como *especiais*, naquele sentido perseguido no comando da regra posta na alínea *a* do § 1º do art. 1º do Decreto-lei nº 1.971, citado."

6. A egrégia corte, na sessão de 19.7.84, ao acolher o lúcido voto proferido pelo eminente Ministro Ewald S. Pinheiro, relator do feito, decidiu adotar as medidas preconizadas nos pronunciamentos, nosso e da 6ª IGCE, um e outro unânimes em rechaçar a aplicação das vantagens instituídas pelos arts. 3º, 4º e 7º do Decreto-lei nº 1.971/82 aos dirigentes das instituições federais autárquicas de ensino, eis que sujeitas sob esse aspecto, integralmente, ao regime de remuneração de pessoal disposto na Lei nº 5.645/70 e legislação complementar.

III

7. Na sessão de 28.5.85, à vista dos novos elementos trazidos à colação, em cumprimeito à diligência promovida por força da anterior e referida decisão de 19.7.84, ratificando, no mérito, o entendimento consagrado nesta última, decidiu o colendo plenário adotar as conclusões firmadas no bem lançado parecer de fls. 761-72, da lavra, ainda, do excelente assessor da 6ª IGCE, Dr. Vilmar José Silveira de Lima, que mereceu o endosso do digno titular da Inspetoria-Geral e desta Procuradoria. Aqui, ao manifestarmos nossa adesão às proposições da 6ª Inspetoria-Geral, aduzíamos a observação atinente a distinguir os pagamentos feitos de *boa fé* daqueloutros não isentos de inquinação, posto que realizados quando já conhecido o entendimento prevalecente, sobre a matéria, neste Tribunal. Na mesma assentada, acenávamos para a vigilante atuação do Ministério Público, já acionado em *mandamus* impetrado perante a justiça federal contra ato de reitor que determinara a suspensão do pagamento da vantagem aqui impugnada.

IV

8. O Sr. Secretário de Controle Interno do Ministério da Educação pelo expediente de fls. 994-6, tendo em vista o v. acórdão do egr. Tribunal Federal de Recursos, publicado no *Diário da Justiça* de 8.8.85, que manteve a sentença da primeira instância, concessória de segurança impetrada por Francisco Walter Leite Teófilo, da Universidade Federal do Ceará, e atendendo a solicitação do Conselho de Reitores das Universidades Federais, sugere ao Tribunal, com fulcro no art. 114, item III, de seu regimento interno, o reexame da v. decisão de 28 de maio de 1985, antes mencionada.

9. Busca, ainda, S. Sª sensibilizar a egrégia corte com "a situação delicada que o caso apresenta, pois os dirigentes que entraram na justiça estão sendo beneficiados em detrimento daqueles que aguardam uma solução na área administrativa, criando-se, assim, uma dicotomia com sérios reflexos na isonomia salarial".

V

10. A instrução do processo, através do judicioso parecer de fls. 999-1.014, do mesmo já mencionado assessor da 6ª IGCE, após apreciar as razões expostas pelo signatário de fls., desdobra as suas conclusões em quatro alternativas, sem deixar de expressar sua preferência pela terceira, contida nos itens 19 a 21, pelas razões que desenvolve nos itens 25 a 35.

11. Em síntese, assim se condensam as referidas alternativas:

1. Reexame, pela egrégia corte, do seu entendimento acerca da matéria, dando provimento ao pedido da Ciset/MEC, de modo a:

a) reconhecer a aplicabilidade, no caso, do Decreto-lei nº 1.971/82;

b) tornar insubsistentes as medidas deferidas na sessão sigilosa de 28.5.85;

c) dispensar a reposição do excedente de remuneração paga a servidores das autarquias federais de ensino, sob a invocação do Decreto-lei nº 1.971, no período anterior à vigência do Decreto-lei nº 2.036/83, por entendê-lo de boa fé, em coerência com o critério adotado em casos semelhantes (cf. Anexo V da Ata nº 32/83; Anexos IV e XI da Ata nº 39 e outros);

d) considerar irregulares as despesas decorrentes de honorários pagos, a partir de 29.6.83, com base nos arts. 3º, 4º e 7º do Decreto-lei nº 1.971 ou no Decreto-lei nº 2.036 (arts. 4º, 5º e 7º), a servidores de instituições federais autárquicas de ensino tidas como de regime especial, nos termos do art. 4º da Lei nº 5.540/68, não enquadrados na definição de *dirigente* (cf. Decreto-lei nº 2.036, art. 10 e Decreto nº 89.253/83, art. 1º, § 2º);

e) ordenar que os valores e reflexos dessas despesas irregulares na responsabilidade dos administradores das referidas autarquias sejam apreciados quando da instrução das respectivas contas, excluídos os pagamentos efetuados por força de decisão judicial;

f) determinar aos administradores das instituições federais autárquicas de ensino, por intermédio da Ciset/MEC, que providenciem a imediata reposição, aos cofres das entidades, do excesso de remuneração à conta de despesas julgadas irregulares na decisão a ser proferida nestes autos;

g) dar ciência ao titular da pasta da Educação da v. decisão a ser aqui proferida, para as providências que, no exercício da supervisão ministerial, entender oportunas.

2. Reexame, pela egrégia corte, do entendimento acerca da matéria, dando provimento parcial ao pedido da Ciset/MEC, com vistas a:

a) sustar os efeitos dos itens 10.1 a 10.3 das medidas determinadas na sessão sigilosa de 28.5.85;

b) sobrestar no julgamento das contas dos administradores das instituições federais autárquicas de ensino que incorrerem em despesas de pagamento de honorários a dirigentes, na forma do Decreto-lei nº 1.971, após a data de recebimento da recomendação a que se referia o item 10.5 da v. decisão de que se recorre, até nova orientação desta corte sobre a matéria;

c) solicitar o pronunciamento dos Exmos. Srs. Ministros de Estado Extraordinário para Assuntos de Administração e Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, no prazo de 90 dias, a propósito da aplicação das vantagens aqui impugnadas, em face da divergência de interpretação observada entre o v. acórdão do egr. TFR e os Pareceres n.os 327/83 e 374/83 da Colepe/Secretaria de Pessoal Civil do Dasp e ante o advento dos Decretos n.os 91.147, de 15 de março de 1985, 91.309, de 4 de junho de 1985, e 91.370, de 26 de junho de 1985.

3. Conhecer do pedido de revisão, com os efeitos do art. 114, do regimento interno deste Tribunal, para negar-lhe provimento, mantendo a v. decisão recorrida e determinando sejam os itens das medidas deliberadas no mesmo *decisum* publicados como componentes do presente julgamento.

4. Não conhecer do pedido de fls., por ilegitimidade do objeto e da parte, tendo em vista não se tratar de revisão de contas das autarquias envolvidas e o signatário de fls. não estar relacionado entre as pessoas capazes de interpor o recurso previsto no art. 114 do regimento interno deste Tribunal.

12. O digno titular da 6ª IGCE, em seu parecer de fls., diverge da alternativa para a qual se inclinou o Sr. Assessor, entendendo recomendável sejam adotadas as providências alvitradas na segunda alternativa, tendo em vista as razões que a motivam.

VI

13. Honra-nos a ilustre presidência com pedido de audiência sobre a espécie.

VII

14. No que tange à preliminar suscitada, na instrução do processo, pertinente ao fun-

damento jurídico a que faz apelo a ilustre autoridade recorrente, não estaríamos longe de endossar a quarta alternativa sugerida pelo Sr. Assessor da 6ª Inspetoria-Geral. De efeito, o recurso, de que cuida o invocado art. 114 do regimento interno deste Tribunal, o qual repete a norma prevista no art. 46 do Decreto-lei nº 119/67, concerne à *revisão* de *decisão definitiva* proferida sobre a *regularidade das contas*. Tal recurso fica condicionado ao preenchimento de um dos três requisitos postos no mesmo regimento interno e — claro está — na referida Lei Orgânica do Tribunal: a verificação de erro de cálculo nas contas; a falsidade documental em que se tenha baseado o decisório ou a superveniência de novos documentos com eficácia sobre a prova produzida.

15. Fácil é verificar a inocorrência, *in casu*, de qualquer um destes requisitos, de vez que não se trata, na espécie, de processo de tomada de contas, nem tampouco se depara com decisão definitiva sobre mérito de contas, não se incluindo, ademais, o signatário de fls., entre aquelas partes legitimadas para interpor o chamado recurso de *revisão*.

16. Seria o caso, portanto, de não conhecer, o colendo plenário, do pedido em causa.

17. Em atenção, todavia, à autoridade mesma que firma o expediente de fls., e considerando a relevância da matéria em exame, cujo entendimento revela dissídio exegético entre o mencionado e egrégio órgão do Poder Judiciário e este Tribunal, além da orientação já firmada no antigo Dasp, acreditamos ser conveniente conhecer do ofício da Ciset/MEC, para uma definição da egrégia corte sobre o assunto.

VIII

18. Logramos apurar junto ao egrégio FTR que, após a publicação do v. acórdão proferido por sua segunda turma, no *DJ* de 8.8.85, o v. *decisum* transitou em julgado, sendo o feito já baixado à Seção Judiciária do Ceará em 12.9.85. Não houve, portanto, recurso ao pretório excelso.

19. É de se ver que a v. decisão judicial dá guarida à argumentação sustentada pela douta Consultoria Jurídica do MEC (cf. fls. 481-6 — v. II), sustentando que a interpretação, dada ao caso, pelo Dasp, vai contra o que está dito na Lei nº 5.540/68 (art. 4º) e do Parecer nº I-239, de 4.9.73, da douta Consultoria-Geral da República (cf. fls. 943-51). Afirma, destarte, que a instituição (Universidade Federal do Ceará) foi, assim, transformada em autarquia *em regime especial*, razão por que os seus dirigentes estão amparados pelas disposições do Decreto-lei nº 1.971/82.

20. Outro foi o enfoque dado à controvertida questão por este Tribunal nas sessões de 19.7.84 e 28.5.85, quando se ateve ao fato de que os entes autárquicos sujeitos ao plano de classificação de cargos instituído pela Lei nº 5.645/70, cuja atuação administrativa se condiciona às restrições de ordem genérica, comuns às demais autarquias, não se qualificam como de *regime especial*. Não precisamos repisar a argumentação sustentada nas assentadas anteriores, pois ela consta dos autos, e ao que nos permitimos inferir, perdura válida, oportuna e não rebatida, *data maxima venia*, pelo único precedente judicial a que busca arrimo o signatário de fls., por mais relevante que seja, em virtude de sua prestigiosa procedência.

IX

21. Por outro lado, lamentamos não partilhar da opção manifestada pelo digno Sr. Inspetor-Geral, para desate do feito, posto que não entrevemos ser suficiente o julgado que se traz à colação, para determinar o reexame da orientação firmada no âmbito da administração, uma vez que o referido *decisum* faz lei entre as partes, tão-somente, não obrigando em relação às demais entidades, que não participaram daquele pleito judicial. E como nós próprios, que oficiamos anteriormente no processo, não logramos modificar nossa convicção sobre a espécie, não nos animamos, outro tanto, a supor que a administração irá rever seu posicionamen-

to ao propósito, pois que intocáveis os fundamentos de sua orientação normativa.

22. Daí por que, com as vênias de praxe, manifestamos nossa aquiescência a que se conheça do pedido da Ciset/MEC, para informar, ao ilustre signatário, que a egrégia corte mantém sua v. decisão proferida neste processo, por seus jurídicos fundamentos e por não ocorrer a superveniência de documento ou fato novo com eficácia bastante sobre a deliberação aqui tomada, a qual é de prevalecer para os demais dirigentes de entidade não contemplados ou acobertados pela *coisa julgada* de que dão notícia os autos.

Procuradoria, 11 de outubro de 1985. — *Francisco de Salles Mourão Branco,* Procurador-Geral.