



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
GABINETE DO REITOR

PROCESSO: 23065.018729/2020-13

A/C Vice-Reitora no Exercício da Reitoria,  
Profª Eliane Aparecida Holanda Cavalcanti.

**Análise Técnica nº 001/2021-ASSESSORIA GABINETE /GR/UFAL**

Trata-se de requerimento formulado pelas Entidades de Classe, ADUFAL e SINTUFAL, protocolado através do processo administrativo nº 23065.018729/2020-13, almejando o cumprimento da Resolução nº 27/2019-CONSUNI/UFAL que anula os processos administrativos oriundos do Acórdão 6.492/2017-TCU.

O referido processo foi encaminhado a Douta Procuradoria que após análise do pedido, emitiu a Nota n. 00060/2021/PROC/PFUFAL/PGF/AGU concluindo que **"Assim, o caminho para que a ADUFAL e SINTUFAL se oponha à Nota, ou, por outras palavras, para que rabilite a Resolução CONSUNI nº 27/2019, não é pela via administrativa. Nesta seara, como referi, os atos já praticados encontram-se consolidados, inclusive com reconhecimento judicial."** (grifo nosso)

Vejamos o que reza a Lei nº 9.784/99 que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, em seu art. 65, transcrito abaixo:

*"Art. 65. Os processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada."*

Assim sendo, vamos aos fatos:

Realizando a análise técnica dos elementos do Processo nº 23065.015575/2019-96 e **23065.018729/2020-13**, da **Resolução nº 27/2019-CONSUNI** de 14 de maio de 2019 e seus efeitos e do **Acórdão 6492/2017-TCU- 2ª Câmara**, detecta-se que:

No ano de 2017, o Departamento de Administração de Pessoal, em conjunto com a gestão superior da Universidade Federal de Alagoas maneja vários processos administrativos para suposto **"corte das rubricas judiciais referentes à URP (26,05%), à URV (3,17%) e a extensão do índice de reajuste de 28,86%"** em atendimento as **"determinações"** do Tribunal de Contas da União-TCU, contidas no Acórdão 6492/2017-TCU-2ª Câmara da relatoria da Desembargadora Ana Arraes.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
GABINETE DO REITOR

**PROCESSO: 23065.020999/2020-27**

Em síntese, no dia 02 de maio de 2019, as entidades de classe, Associação dos Docentes da Universidade Federal de Alagoas - ADUFAL e o Sindicato dos Trabalhadores da Universidade Federal de Alagoas – SINTUFAL, encaminharam requerimento (Proc. 23065.015575/2019-96) ao Presidente do Conselho Universitário – CONSUNI/Ufal, solicitando que no prazo de 72 horas fosse designada reunião extraordinária do CONSUNI/Ufal, para análise e julgamento dos recursos das entidades (Proc.23065.014156/2019-37), como também todos os recursos individuais dos servidores da Ufal atingidos pelo corte promovido pela Administração da Universidade sem que houvesse processo administrativo válido.

As entidades ADUFAL e SINTUFAL ao ingressarem com o recurso por substituição processual, como também a apresentação de todos os recursos mediante processos individualmente manejados por todos os servidores atingidos, apresentaram em seu bojo os elementos que comprovam todos os vícios materiais, formais e de legalidade.

Os processos administrativos promovidos pela administração Superior da Ufal à época(DAP, GR e PF/UFAL), é a prova concreta do descumprimento dos Princípios que regem a administração pública, ou sejam, os Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Demonstra-se abaixo breve e concatenado relato que contem nos recursos supramencionados, com as devidas bases legais e que não foram apreciados na NOTA n. 00060/2021/PROC/PFUFAL/PGF/AGU, segue:

### **I - DA TEMPESTIVIDADE**

1.1 Os recursos administrativos devem ser interpostos no prazo de 10 dias, conforme dispõe o art. 59, da Lei 9.784/99. Considerando que a Universidade Federal de Alagoas publicou Edital nº 6 de 25 de abril de 2019 notificando o servidor para ciência da Resposta do Gabinete Reitoral no Processo retro mencionado, tem-se, dessa forma, que o prazo final para interposição do recurso ao **CONSUNI** é até 06/05/2019, logo, está configurada a tempestividade do presente.

### **II - DA LEGITIMIDADE DA PARTE RECORRENTE**

2.1 A legitimidade para a interposição do recurso administrativo está prevista no artigo 58 da Lei n. 9784/99, que afirma terem legitimidade para interpor recurso administrativo aqueles titulares de direitos e interesses que forem parte no processo, conforme disposto na legislação, senão vejamos:

[...]

Art. 58. Têm legitimidade para interpor recurso administrativo:

I - os titulares de direitos e interesses que forem parte no processo;



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
GABINETE DO REITOR

PROCESSO: 23065.020999/2020-27

**III – DA INEFICAZ TENTATIVA DE SUPRESSÃO DA ÚLTIMA INSTÂNCIA RECURSAL PELA GESTÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS. DA COMPETÊNCIA DO CONSUNI PARA JULGAMENTO DE RECURSOS EM FACE DE DECISÃO DO GABINETE REITORAL. PREVISÃO NO ESTATUTO E REGIMENTO DA UNIVERSIDADE.**

(...)

3.2 O fundamento principal do recurso administrativo é de índole constitucional, e repousa em dois incisos do artigo 5º da Carta Constitucional: o inciso XXXIV e o inciso LV do artigo 5º, da Constituição Federal de 1988. Referidos dispositivos apresentam a seguinte redação:

[...]

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:(...)

XXXIV – são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidades ou abuso de poder;(...)

LV – aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

[...]

3.3 O legislador Brasileiro disciplinou a matéria do “**recurso administrativo**”, no âmbito federal, o qual se encontra disposto nos artigos 56 a 65 da Lei n. 9784/99.

[...]

Art. 57. O recurso administrativo tramitará no máximo por três instâncias administrativas, salvo disposição legal diversa. [...]

3.4 Na Universidade Federal de Alagoas, o “**recurso administrativo**”, encontra abrigo em seu **ESTATUTO** nos incisos II e IV do artigo 9º, no §5º do artigo 15º. Como também em seu **REGIMENTO GERAL**, no inciso IV do artigo 6º.

**ESTATUTO**

[...]

Art. 9º. Compete ao Conselho Universitário, além de outras atribuições definidas no Regimento Geral:

II - deliberar, em caráter geral, mediante resoluções, sobre matérias de ensino, pesquisa, extensão e administração e traçar a política geral da Universidade;

IV - apreciar e deliberar sobre os recursos interpostos contra decisão do Reitor e dos Conselhos das Unidades Acadêmicas;

Art. 15. [...]

§ 5º. Das decisões do Reitor cabe recurso ao Conselho Universitário, interposto por qualquer membro ou pelo interessado.

**REGIMENTO GERAL DA UFAL**

§ 3º São matérias de deliberação exclusiva do plenário do CONSUNI:

[...]

IV. apreciar e deliberar sobre os recursos interpostos contra decisão do/a Reitor/a e dos Conselhos das Unidades Acadêmicas;

[...]



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
GABINETE DO REITOR

PROCESSO: 23065.020999/2020-27

**IV - DOS IMPEDIMENTOS DE ALGUNS AGENTES PÚBLICOS E MEMBROS DO CONSUNI.**

4.1 Nos processos administrativos abertos em face do Acórdão 6.492/2017-TCU, já era de ciência da administração da UFAL o teor do Acórdão, e desta forma já era sabedora a Magnífica Reitora de sua condição nestes procedimentos, visto que é beneficiária do índice dos 3,17%.

4.2 Conforme dispõe o art. 18, I e art. 19, parágrafo único, da Lei 9.784/99, estará impedido de atuar nos procedimentos administrativos aquele servidor ou autoridade que tenha interesse direto ou indireto na matéria e assim, tem o dever de comunicar o fato à autoridade competente e se abster de atuar, segue:

[...]

Art. 18. É impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que:  
I - tenha interesse direto ou indireto na matéria;

Art. 19. A autoridade ou servidor que incorrer em impedimento deve comunicar o fato à autoridade competente, abstendo-se de atuar. (Grifo nosso)

Parágrafo único. A omissão do dever de comunicar o impedimento constitui falta grave, para efeitos disciplinares.

[...]

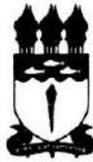
Ocorre que, a Magnífica Reitora, a época, não comunicou seu impedimento e nem se absteve de atuar nos atos administrativos provenientes dos comandos do Acórdão, e aqueles servidores possuidores da informação não foram capazes de informar ao superior que a Reitora naqueles processos não poderia atuar por se encontrar impedida, gerando assim um ciclo vicioso dentro da administração pública.

Assim, depois de vários atos por parte da Reitora, foi aberto pelo DAP/UFAL processo administrativo sob o nº 23065.041442/2018-94, tendo como marco inicial o "Ofício nº 00042/2018/PROC/PFUFAL/PGF/AGU", sem que tenha havido a observância à Lei 9.784/99, art. 5º ("*Inicia-se processo administrativo de ofício ou a pedido do interessado*"), c/c artigo 50, que trata da motivação, haja vista ter-se absterido de motivar a abertura processual, desordenando/maculando a instrução processual.

Em ato contínuo, encaminharam o referido processo ao Gabinete da Reitora no dia 05.12.2018, sendo devolvido ao DAP em 06/12.2018 mediante despacho assinado pela Reitora, Profª. Maria Valéria Costa Correia, determinando:

"Deste modo, considerando a garantia do exercício do contraditório e da ampla defesa dos servidores, a elevada faixa etária dos envolvidos, a natureza alimentar das parcelas remuneratórias, bem como a iminente ocorrência de prejuízo de difícil ou incerta reparação, determino que todos os recursos referentes ao caso em tela sejam recebidos com efeito suspensivo." (fls. 5/7). (Grifo nosso).

Após, o Diretor-Geral do DAP/UFAL, contrariando a determinação contida no despacho acima especificado, e em ato de insubordinação hierárquica, encaminha



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
GABINETE DO REITOR

**PROCESSO: 23065.020999/2020-27**

o referido processo para que a Procuradoria (órgão meramente consultivo da Reitoria) apreciasse a determinação da Reitora.

Dessa forma a Procuradoria Federal determina ao DAP/UFAL, em caráter de urgência, através do documento **"COTA nº 00194/2018/PROC/PFUFAL/PGF/AGU"**, em 07/12/2018, **informações sobre possível relação da Magnífica Reitora e Vice-Reitor com as ações judiciais que envolvem as rubricas dos 3,17%, 26,05% e 28,86%, que implicaria estarem sendo atingidos pelo corte determinado no Acórdão 6492/2017-TCU.**

Em resposta à Procuradoria, o **Diretor-Geral do DAP**, informou que apenas a Magnífica Reitora, Prof<sup>a</sup>. Maria Valéria Costa Correia fazia parte dos servidores alcançados pelo Acórdão nº 6492/2017-TCU.

Por conseguinte, a Procuradoria Federal/UFAL emitiu o **PARECER nº 00144/2018/PROC/PFUFAL/PGF/AGU** através do **Procurador Chefe**, que **"DETERMINA O IMPEDIMENTO DA AUTORIDADE REITORAL"**, com fulcro no Art. 18, inciso I e Art. 19, § Único, e estabelece que a competência para julgar e aplicar os efeitos aos recursos é do Vice-Reitor.

Vale ressaltar que a Procuradoria, após determinar o impedimento da Reitora, **torna nulo apenas o despacho do anexo 2**, que determinava a aplicação dos efeitos suspensivos aos recursos apresentados.

Em face do impedimento da Magnífica Reitora, o Vice-Reitor emitiu, através do Parecer nº 00144/2018/PROC/PFUFAL/PGF/AGU, o seguinte despacho:

"Entretanto, compreendo também que para o gestor público há limites institucionais, e deve haver o respeito as instituições e aos princípios jurídicos, a exemplo do princípio da legalidade motivo pelo qual acolho o PARECER nº 00144/2018/PROC/PFUFAL/PGF/AGU em sua integralidade".

Trata-se o **impedimento de ato personalíssimo**, conforme podemos inferir da simples leitura do caput do artigo 19: **"a autoridade ou servidor que incorrer em impedimento deve comunicar o fato à autoridade competente, abstendo-se de atuar"**. Entrementes, a Magnífica não cumpriu este dever, de modo que o impedimento apenas foi identificado pelo Diretor/DAP e pelo Procurador Chefe junto a UFAL.

Deste modo, uma vez que a Magnífica Reitora não se deu por impedida, não chancelou/aprovou o **PARECER nº 00144/2018/PROC/PFUFAL/PGF/AGU** e nem tão pouco comunicou à autoridade competente (Vice-Reitor), ela cometeu falta grave conforme previsto no Parágrafo Único, do art. 19 da Lei nº 9.784/99.

Além disso, mesmo após identificado o seu impedimento, a Reitora continuou a praticar atos relativos aos procedimentos do Acórdão, quando deu ciência



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
GABINETE DO REITOR

**PROCESSO: 23065.020999/2020-27**

no documento de intimação referente ao Mandado de Segurança que garantiu, através de liminar, a continuidade dos pagamentos das rubricas aos servidores até a conclusão dos procedimentos administrativos.

No tocante ao Vice-Reitor, uma vez tendo se tomado de seu conhecimento a ilegalidade dos atos praticados pela Reitora, e, em razão da relevância das funções exercidas, que exigem especiais garantias, como a plena independência, é indene de dúvidas que o mesmo, por força do que dispõe art. 116, inciso VI da Lei nº 8.112/90, e para assegurar o fiel andamento destes processos, deveria ter dado conhecimento às instâncias superiores das irregularidades apontadas, o que demonstraria a sua imparcialidade. Ao contrário, este apenas ratificou os atos da gestora, consolidando os vícios apontados.

Ora, tendo o processo sido impulsionado por gestores impedidos, o entendimento é de que os atos praticados pelos mesmos se tornam nulos, e sendo assim, retroagem os efeitos da nulidade, sendo necessário reiniciar todos os procedimentos desde o primeiro ato praticado e devidamente justificado.

Sendo assim, os gestores responsáveis por tais atos eivados de vícios, deveriam ter sido afastados, em virtude da desordem nos processos administrativos abertos em face do Acórdão, por ocasionarem nulidades absolutas que devem ser sanadas, evitando assim, que as falhas se repitam no âmbito desta Instituição.

#### **IV - RESUMO DA DEMANDA**

Trata-se de recurso interposto ao CONSUNI em razão dos indeferimentos dos pleitos apresentados pelos substituídos das entidades de classe em sede de defesa direcionada à apreciação pelo Diretor do DAP (Departamento de Administração de Pessoal), à época, e de recurso direcionado ao Gabinete Reitoral.

Em ambas as oportunidades foram apresentadas as seguintes teses:

##### **DEFESA ADMINISTRATIVA**

1. PRELIMINARMENTE: DOS ERROS PROCEDIMENTAIS. DA CONTRARIEDADE ENTRE OS ATOS DA UFAL E OS COMANDOS DO TCU. DA NÃO ANUÊNCIA ÀS ORIENTAÇÕES EMITIDAS PELA PROCURADORIA FEDERAL.

2. DA COISA JULGADA FORMADA NOS RESPECTIVOS AUTOS JUDICIAIS DAS RUBRICAS REPRESENTATIVAS DOS 3,17% E 28,86%

2.1. OS JULGADOS DETERMINAM A INCORPORAÇÃO DOS PERCENTUAIS

2.2. DA DECISÃO ÚLTIMA DO STF QUE AFASTA A POSSIBILIDADE DE REVISÃO ADMINISTRATIVA PELO TCU DA COISA JULGADA FORMADA NOS PROCESSOS JUDICIAIS

3. DA AUSÊNCIA DE ESTRUTURAÇÃO NA CARREIRA CAPAZ DE ABSORVER AS REFERIDAS RUBRICAS



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
GABINETE DO REITOR

**PROCESSO: 23065.020999/2020-27**

3.1. DAS LEIS QUE REESTRUTURARAM AS CARREIRAS DOS SERVIDORES FEDERAIS. DA INAPLICABILIDADE DA LEI 12.772/2012 E SEQUINTE COMO PARÂMETROS DE ABSORÇÃO. DA AUSÊNCIA DE LEGISLAÇÃO QUE ALTERE A CARREIRA DOS TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS FEDERAIS E POSSÍVEIS ABSORÇÕES DE RUBRICAS OU PLANOS ECONÔMICOS DE FORMA EXPRESSA.

3.2. DA INEXISTÊNCIA DE LEIS REESTRUTURADORAS APTAS A ABSORVER OS AUMENTOS DECORRENTES DAS PARCELAS FRUTO DE DECISÃO JUDICIAL DE NATUREZA COMPENSATÓRIA

4. DA INCOERÊNCIA DA FÓRMULA PARA ABSORÇÃO DAS RUBRICAS OU PLANOS ECONÔMICOS. DA NECESSIDADE DE EXCLUSÃO DO ANUÊNIO, INCENTIVO À QUALIFICAÇÃO, RT, VANTAGENS ART.184 E 192 DA LEI 8.112/90, PARA A BASE DE CÁLCULO DA ABSORÇÃO.

**RECURSO ADMINISTRATIVO**

1. DA EXISTÊNCIA DE COMANDO SENTENCIAL QUE REAFIRMA A INTEGRALIZAÇÃO DE FORMA DEFINITIVA AOS VENCIMENTO DOS SERVIDORES DO PERCENTUAL DE URP (E NÃO UM SIMPLES PRECEDENTE);

2. DA AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO CLARA DO ATO ADMINISTRATIVO (PELO NÃO APONTAMENTO DE LEI QUE REESTRUTUROU A CARREIRA, ALÉM DA NÃO REALIZAÇÃO DE CÁLCULOS DEMONSTRATIVOS) – FATO QUE ENSEJA NULIDADE;

3. DA INCOERÊNCIA DA FÓRMULA PARA ABSORÇÃO DAS RUBRICAS OU PLANOS ECONÔMICOS. DA NECESSIDADE DE EXCLUSÃO DO ANUÊNIO, INCENTIVO À QUALIFICAÇÃO, RT, VANTAGENS ART.184 E 192 DA LEI 8.112/90, PARA A BASE DE CÁLCULO DA ABSORÇÃO;

4. DA NECESSIDADE DE APLICAR O EFEITO SUSPENSIVO DURANTE ANÁLISE DO RECURSO.

Ocorre que, a administração desta IFES se limitou a apresentar argumentações similares para indeferir os pleitos apresentados, tanto em sede de defesa quanto em sede de recurso, arguindo que questões de mérito não seriam de competência da instituição a serem apreciadas, mas sim, do TCU. Vejamos abaixo o que consta na NOTA TÉCNICA nº 2577/2018-DAP/UFAL e no TERMO DE NOTIFICAÇÃO emitidos pelo DAP/UFAL:

**NOTA TÉCNICA Nº 2.577/2018-DAP**

[...]

Convém esclarecer que, por se tratar de determinação direta da Corte de Contas para a UFAL, a competência para julgar eventuais recursos administrativos contra a determinação de absorção cristalizada no Acórdão cabe ao TCU. Logo, a oposição do pedido de reconsideração da decisão, gravado no Regimento Interno do Tribunal, deverá ser protocolizado, no prazo de 15 dias (fixada a partir da data da ciência nos autos), junto a Secretaria de Controle Externo – SECEX/TCU, localizada na Avenida Dom Antônio Brandão, nº 326, Farol, CEP 57051-190, em Maceió-AL. ...”

**TERMO DE NOTIFICAÇÃO**

[...]

Assim, em atenção ao exercício da ampla defesa e do contraditório, consignamos o prazo de 15 (quinze) dias para manifestação quanto ao cálculo da absorção da



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
GABINETE DO REITOR

PROCESSO: 23065.020999/2020-27

planilha constante nos autos, e de igual modo, à SECEX/TCU sobre questões de mérito, considerando a competência e Regimento Interno do TCU, sob pena de não o fazendo ou deixando de apresentar argumentos que demonstrem a legitimidade da manutenção do(s) plano(s) econômico(s) no prazo estipulado, sejam adotados os encaminhamentos administrativos para supressão do(s) mesmo(s)." (grifo nosso)

Na mesma linha foram as orientações oriundas da Douta Procuradoria Federal da UFAL, contidas na NOTA n. 00098/2018/PFUFAL/PGF/AGU, transcrita abaixo:

[...]

**DEMAIS ORIENTAÇÕES**

Tão logo seja concluído o processo administrativo no âmbito do DAP, cuja análise deve se ater a eventuais erros de cálculos, e quanto ao mérito ser remetido para análise do TCU. Em qualquer desses cenários, cópia digitalizada do processo de revisão deve ser enviado ao e-mail da PF UFAL ([pf.ufal@agu.gov.br](mailto:pf.ufal@agu.gov.br))." (grifo nosso)

Observa-se que os gestores, a época, induziram ao erro os servidores envolvidos no referido Acórdão, uma, vez que não compete ao TCU, conforme pode ser observado no ACÓRDÃO 1762/2019-TCU-2ª CÂMARA, apreciar recurso nenhum de terceiros, pois sua relação no Acórdão 6.492/2017-TCU é exclusivamente com a IFES.

Segue abaixo trechos - Acórdão 1762/2019-TCU-2º Câmara:

[...]

Considerando que, na hipótese dos autos, o Tribunal exerceu a chamada jurisdição objetiva, em uma relação que envolveu apenas o órgão Jurisdicionado e esta Corte; e que eventual defesa dos interessados, frise-se, deverá ser exercida no âmbito do órgão jurisdicionado, a saber, a Universidade Federal de Alagoas (UFAL), onde efetivamente devem ser travadas as discussões relacionadas ao cumprimento da determinação, PORQUANTO AS DELIBERAÇÕES EMANADAS DESTA CORTE, NO EXERCÍCIO DA JURISDIÇÃO OBJETIVA, SOMENTE ADQUIREM CONCRETUDE COM A PRODUÇÃO DE NOVA DECISÃO NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO DO PRÓPRIO ÓRGÃO, ONDE ESTE, ANALISANDO AS SITUAÇÕES INDIVIDUAIS ENCONTRADAS, DELIBERA PELO ENQUADRAMENTO OU NÃO DO REFERIDO CASO NOS PARÂMETROS LEGAIS, CUJA INTERPRETAÇÃO FOI DADA POR ESTA CORTE DE CONTAS;

Considerando que, se a natureza da decisão do Tribunal não é, em si mesma, desconstitutiva, não há que reconhecer aos ora recorrentes sucumbência no presente processo, e, não havendo sucumbência, não há interesse em intervir e, conseqüentemente, não há legitimidade recursal.

[...]

Nesse espeque, importa destacar que em face do item ora questionado não se exige a aplicação do contraditório e da ampla defesa no âmbito desta Corte, posto que o exercício de tais prerrogativas, pilares indelévels do devido processo legal, deverá ser amplamente observado pelo órgão jurisdicionado a quem se dirigram as determinações do Acórdão recorrido. Não é outra a interpretação a que o ordenamento Jurídico pátrio nos conduz, à luz do art. 5º, inciso LV, da Carta Política.

[...]



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
GABINETE DO REITOR

**PROCESSO: 23065.020999/2020-27**

Assim, eventual defesa dos interessados, frise-se, deverá ser exercida no âmbito do órgão jurisdicionado, a saber, a Universidade Federal de Alagoas (UFAL), onde efetivamente devem ser travadas as discussões relacionadas ao cumprimento da determinação, porquanto as deliberações emanadas desta Corte, no exercício da jurisdição objetiva, somente adquirem concretude com a produção de nova decisão no âmbito administrativo do próprio órgão, onde este, analisando as situações individuais encontradas, delibera pelo enquadramento ou não do referido caso nos parâmetros legais, cuja interpretação foi dada por esta Corte de Contas.

É relevante notar, ainda, que, se o Tribunal reconhecesse no presente caso legitimidade recursal do recorrente em face do comando genérico expedido, estaria abrindo a possibilidade de infindáveis outros recursos que postergariam indefinidamente o cumprimento da determinação contida no Acórdão recorrido em razão do efeito suspensivo, fazendo inócua, por consequência, a previsão constitucional e legal de controle externo. Isso porque, como o comando da decisão recorrida foi genérico, não havia nos autos elementos para que o Tribunal notificasse todos aqueles que, em tese, se enquadrariam na situação descrita na decisão. Em decorrência, não se abriram a contagem dos prazos recursais, tomando os recursos admissíveis por tempo indefinido.

Se este Tribunal decidiu apenas objetivamente, expedindo determinação genérica e abstrata, acerca de situação não individualizada, a qual o órgão ficou encarregado de apurar concretamente, a causa submetida ao juízo a quo, não poderá ser objeto de análise em via recursal. O pedido, portanto, mostra-se inócuo e impossível. Assim, não há interesse recursal, porquanto o pedido é juridicamente impossível.

Se a natureza da decisão do Tribunal não é, em si mesma, desconstitutiva, não há que reconhecer ao ora recorrente sucumbência no presente processo. Se não há sucumbência, não há interesse em intervir e, conseqüentemente, não há legitimidade recursal. [...]

**V - DO DIREITO DO SERVIDOR AO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA NOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS.**

A Constituição de 1988, ao estabelecer no inciso LV do art. 5º que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa com os meios e recursos a ela inerentes”, instituiu um verdadeiro marco, pois assegurou, por intermédio desse dispositivo, a observância obrigatória dos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa no processo administrativo.

Vale ressaltar que ao utilizar a expressão “**processo administrativo**”, o constituinte demonstra a existência do processo perante a administração pública e por tal motivo cumpre respeitar todo o procedimento e andamento dos processos abertos administrativamente.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
GABINETE DO REITOR

**PROCESSO: 23065.020999/2020-27**

Outro marco importante foi a edição da Lei 9.784/1999, cujo art. 1º dispõe sobre como proceder no que tange a processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, assim dispondo:

*\*Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.  
§ 1º Os preceitos desta Lei também se aplicam aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, quando no desempenho de função administrativa.\**

Assim, na esfera federal, o processo administrativo passou a ser regido por este diploma, que representa um roteiro de normas básicas que devem ser cumpridas obrigatoriamente pelos agentes públicos.

Diante da breve exposição do marco legal, constitucional e infraconstitucional que norteia os processos administrativos, as Entidades passaram a analisar os vícios formais e materiais praticados por esta Universidade nos processos fundados no Acórdão 6492/2017-TCU, que chegam a afrontar a Constituição/1988 em seu inciso LV do art. 5º, como também a Lei nº 9.784/99 e a Orientação Normativa Nº 04/2013-MPOG, vejamos:

## **VI - DOS VÍCIOS FORMAIS DETECTADOS**

É com base no roteiro legal realizado no recurso das Entidades que foram observados **VÍCIOS FORMAIS** que está Universidade promoveu na atuação dos processos administrativos abertos para cumprimento do Acórdão 6.492/2017-TCU, vez que não atendeu as exigências da Lei 9.784/99.

O elenco de vícios encontrados e demonstrados através do Processo Administrativo mencionado no recurso, demonstra com clareza certa afronta a legislação correspondente.

Assim, observa-se desobediência aos marcos legais, desde a abertura dos processos, quando formalidades legais não foram respeitadas, haja vista a necessidade de determinação da Direção Geral ou Superior Hierárquico para a abertura dos processos administrativos, com a devida motivação.

A fase inicial dos processos abertos se dá, tão somente, com a inclusão, após a capa processual, de um **"fragmento"** do Acórdão 6492/2017-TCU, ou seja, com ausência de documento hábil que motivasse tal abertura, o que fere frontalmente o artigo 207 da Constituição Federal que trata da autonomia universitária, e aquilo que estabelece a lei 9.784/1999 no art. 5º: **"inicia-se processo administrativo de ofício ou a pedido do interessado"**, fato que não ocorrido nos procedimentos oriundos do Acórdão 6.492/2017/TCU.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
GABINETE DO REITOR

**PROCESSO: 23065.020999/2020-27**

Assim, vejamos o previsto no artigo 50º da Lei 9.784/99, que trata da “**Motivação**”, segue:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - nequem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

As Entidades de Classe identificaram vários documentos incluídos ao processo referência para o recurso interposto, após a notificação do servidor, contendo os seguintes vícios: ausência sequencial de numeração das páginas, datas e assinaturas, ausência de linha do temporal, cronologia.

A inobservância, por parte dos gestores desta Instituição, a época, da instrução dos processos administrativos traduz o desmerecimento das diretrizes que norteiam a administração pública ocasionando assim, a nulidade dos atos eivados de vícios.

Para maior clareza do abordado acima, temos o documento -“**DESPACHO DO GABINETE DA REITORA**” que foi dirigido ao DAP/UFAL, tendo como assunto: “*Informações relativas ao cumprimento do Acórdão 6492/2017-TCU- 2ª Câmara*”, datado de **27 de julho de 2018**, contendo a seguinte determinação da Magnífica Reitora, Profa. Dra. **MARIA VALÉRIA COSTA CORREIA**:

*“...Diante do exposto, determino o sobrestamento de todos os processos, bem como o monitoramento por parte do DAP/UFAL de futuras inovações legislativas que ensejem posterior absorção ou modificação de órgãos de controle, ocasião na qual seja dada ciência a este Gabinete Reitoral para análise e pronunciamento”.*

Logo, a Magnífica Reitora, a época, no dia **27/07/2018** determina ao DAP/UFAL o sobrestamento dos processos em análise, porém este documento só foi incluído no processo referência para este recurso em data posterior a **21/11/2018**, ou seja, após a data da intimação do servidor.

Detectou-se que esse documento surgiu sem que houvesse no processo instrução e motivação, muito menos a fundamentação que justificasse a necessidade de sua inclusão naquele momento processual, tornando incompreensível o ato de juntada.

São elencados abaixo documentos que afrontaram as disposições legais por parte da administração, que provocaram Vícios Formais e demonstram os efeitos das **nulidades relativas/absolutas** em todo o processo:

**VÍCIOS FORMAIS E SEUS EFEITOS**



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
GABINETE DO REITOR

**PROCESSO:** 23065.020999/2020-27

**Acórdão 6492/2017:** Art. 5º; Art. 6º, incisos I, II, III, IV e V; Art. 22º, §§ 1º e 4º da lei 9.784/1999.

**Efeitos:** Os efeitos desses descumprimentos promovem a nulidade relativa dos atos praticados por inobservância das prescrições legais.

**Nota Técnica 273/2016/MP:** Art. 6º, incisos IV e V; Art. 7º; Art. 22º §§ 2º e 4º da lei 9.784/1999.

**Efeitos:** Os efeitos desses descumprimentos promovem a nulidade relativa dos atos praticados por inobservância das prescrições legais.

**Nota Técnica 929/2018-DAP:** Art. 22, § 1º da lei 9.784/1999.

**Efeitos:** Os efeitos desses descumprimentos promovem a nulidade relativa dos atos praticados por inobservância das prescrições legais.

**Fichas Financeiras:** Art. 22 da lei 9.784/1999.

**Efeitos:** Os efeitos desses descumprimentos promovem a nulidade relativa dos atos praticados por inobservância das prescrições legais.

**Ofício nº 0036/2018/PROC/PFUFAL/PGF/AGU:** Art. 22, § 1º; Art. 26, §§ 1º e 5º; Art. 29; Art. 50, § 1º da lei 9.784/1999.

**Efeitos:** Os efeitos desses descumprimentos promovem a nulidade relativa dos atos praticados por inobservância das prescrições legais.

**Documentos emitidos pela Procuradoria Federal/UFAL/AGU:** Art. 18, inciso VI do Estatuto da UFAL; Art. 207 da CFRB/88

**Efeitos:** Todos os documentos emitidos pela Procuradoria Federal/UFAL/AGU, sendo eles ofícios, notas, despachos e pareceres, e para que ocorra sua **validade** é obrigatório e indispensável a chancela da autoridade do (a) Reitor (a) aprovando o referido documento, datando e assinando.

Essas formalidades são indispensáveis porque a Procuradoria é mero órgão de assessoramento e apoio vinculados à reitoria, sendo o cargo de procurador ocupado por membro da AGU, servidor hierarquicamente não subordinado a Reitor (a), não sendo permitido pela estrutura organizacional e legal desta Universidade que a Procuradoria emita atos diretos que determinem aos demais setores da UFAL a sua execução sem que haja a aprovação do Gabinete Reitoral.

No caso específico das rubricas constantes no Acórdão 6.492/2017-TCU, verifica-se claramente que a Procuradoria Federal junto a Ufal, á época, exerceu papel ativo e direto, o que contraria o artigo 131 da Constituição Federal de 1988, do art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993 e do artigo 10, § 1º, da Lei 10.480/02, vez que incumbe a este órgão de Assessoramento prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não competindo adentrar na seara da oportunidade e conveniência administrativa dos atos praticados no âmbito da Instituição, nem analisar



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
GABINETE DO REITOR

PROCESSO: 23065.020999/2020-27

os aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa. Nessa linha, consulte-se o texto da Boa Prática Consultiva - AGU nº 07:

*"O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusiva sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto".*

É tanto que, a própria Procuradoria em Notas e Pareceres recentes, esclarece que, por não deter competências típicas de órgão de gestão ou de auditoria (art. 10 da Lei nº 10.480/02, art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993 e BPC/AGU nº 7), manifesta-se, apenas, sobre as matérias jurídicas que lhe forem apresentadas e deixa de analisar os aspectos técnicos, econômicos, contábeis e financeiros inerentes ao presente feito, porquanto próprios dos juízos de conveniência e oportunidade da Administração Pública ou da análise crítica exercida por servidores competentes para tanto.

Neste diapasão, trazemos a tona a manifestação da Procuradoria Federal junta a esta Instituição, a época, através da NOTA n. 00060/2021/PROC/PFUFAL/PGF/AGU, na qual o Procurador Chefe revoga a Resolução 27/2019-CONSUNI/UFAL, de 14 de maio de 2019, ato este nulo e que não deveria ter gerado qualquer eficácia, visto o poder detentor para tal ato ser do Consuni, ou seja, ato administrativo com vícios não geram obrigações.

Após nova provocação das entidades para que fossem resguardados os direitos dos seus associados e filiados quanto a decisão do CONSUNI através da Resolução n. 27/2019/CONSUNI/UFAL, esta gestão atual encaminhou o processo administrativo para análise da Procuradoria Federal junto a UFAL, tendo em vista a necessidade de análise acurada dos autos.

Acontece que, os autos retornaram a este Gabinete, constando a NOTA n. 00060/2021/PROC/PFUFAL/PGF/AGU, e nas manifestações não foram observados os vícios abordados anteriormente, o Procurador Chefe apenas motivou sua análise com base na seguinte afirmação: "os atos já praticados encontram-se consolidados", como pode esta administração diante dos vícios elencados e do disposto na Lei 9784/99, em seu art. 53 se abster de apreciar as situações postas.

Vejamos o que dispõe o art.53:

*"A administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revoga-los por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos."*



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
GABINETE DO REITOR

**PROCESSO: 23065.020999/2020-27**

disposto na Lei 9784/99, em seu art. 53 se abster de apreciar as situações postas.

Vejamos o que dispõe o art.53:

"A administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revoga-los por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos."

Diante do exposto, encaminham-se os autos a Vice-Reitora no Exercício da Reitoria, sugerindo que a NOTA n. 00060/2021/PROC/PFUFAL/PGF/AGU não seja acolhida, anulando todos os processos administrativos na forma prevista na Resolução nº 27/2019-CONSUNI/UFAL, tendo em vista todos os elementos acima evidenciados, salvo melhor juízo da autoridade Reitoral.

Maceió-AL, 06 de agosto de 2021.

  
**THEO FORTES SILVEIRA CAVALCANTI**  
Siape n. 4121217  
Assessor Gabinete