

Aviso nº 956 - GP/TCU

Brasília, 20 de dezembro de 2024.

Excelentíssimo Senhor Presidente do Congresso Nacional,

Encaminho a Vossa Excelência, para ciência, cópia do Acórdão nº 2519/2024 (acompanhado da respectiva instrução técnica) proferido pelo Plenário deste Tribunal, na Sessão Ordinária de 27/11/2024, ao apreciar o TC-025.007/2024-6, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues.

O mencionado processo trata de denúncia a respeito de possíveis irregularidades no Projeto de Lei proposto pela Comissão Nacional de Supervisão da Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (CNSC), que visa modificar a Lei n.º 11.091/2005.

Respeitosamente,

*(Assinado eletronicamente)*

Vital do Rêgo  
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

A Sua Excelência o Senhor  
Senador RODRIGO PACHECO  
Presidente do Congresso Nacional  
Brasília – DF



## TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Excerto da Relação 28/2024 - TCU – Plenário

Relator - Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

### ACÓRDÃO Nº 2519/2024 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 143, III, 234, 235 e 250, I, do RI/TCU, quanto ao processo a seguir relacionado, em não conhecer a presente documentação como denúncia, por não atender os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno do TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014; retirar a chancela de sigilo oposta aos autos, exceto no que se refere à identificação do denunciante; dar ciência desta deliberação ao denunciante, à Comissão Nacional de Supervisão da Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação e ao Congresso Nacional; e, determinar o arquivamento dos autos, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

#### 1. Processo TC-025.007/2024-6 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.3. Órgão/Entidade: Ministério da Educação.

1.4. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).

1.7. Representação legal: Larissa Benevides Gadelha Campos (29268/OAB-DF), representando Uniao Nacional dos Auditores do Ministerio da Educacao - Unamec.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Dados da Sessão:

Ata nº 47/2024 – Plenário

Data: 27/11/2024 – Ordinária

Relator: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Presidente: Ministro BRUNO DANTAS

Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

TCU, em 27 de novembro de 2024.

Documento eletrônico gerado automaticamente pelo Sistema SAGAS



**TC 025.007/2024-6**

**Tipo:** Denúncia

**Unidade jurisdicionada:** Ministério da Educação

**Denunciante:** identidade preservada (Lei 8.443/1992, art. 55)

**Advogado ou Procurador:** Bruno Fischgold, OAB/DF 24.133; Larissa Benevides Gadelha Campos, OAB/DF 29.268; Ana Sylvia da Fonseca Pinto Coelho, OAB/DF 42.428; e Susana Botár Mendonça, OAB/DF 44.800 (peça 3);

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** não conhecimento e arquivamento

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de denúncia a respeito de possíveis irregularidades no Projeto de Lei (PL) proposto pela Comissão Nacional de Supervisão da Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (CNSC), que visa modificar a Lei 11.091/2005 (estrutura os cargos técnicos e administrativos em diferentes níveis de especialização nas Instituições Federais de Ensino - IFE, por meio do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação - PCCTAE).

2. De acordo com a denúncia, o PL propõe a transformação do cargo de Auditor para o cargo de Analista em Educação, uma função menos específica, o que comprometeria a auditoria governamental, enfraqueceria a fiscalização dos recursos públicos e afetaria a qualidade da gestão nas universidades federais (peça 1, p. 8).

3. A denúncia está acompanhada dos seguintes documentos: Estatuto da entidade (peça 2), procuração (peça 3), Despacho 11/2024/CNS-MEC, Relatório Técnico CNSC 1/2024 constante do Processo SEI 23000.012070/2024-91 e minuta de PL (peça 4), Ata de Resultado de Comissão Eleitoral (peça 5), CNPJ (peça 6) e Ofício de apresentação e de solicitação de agenda junto a autoridades do MEC (peça 7).

4. Dentre os considerandos constantes da denúncia, destaca-se que:

a) o PCCTAE é composto pelos cargos efetivos de técnico-administrativos e de técnico-marítimos (Lei 7.596/1987, regulamentada pelo Decreto 94.664/1987, que aprovou o Pucrce) e pelos cargos referidos no §5º do art. 15 da Lei 11.091/2005. Integravam essa estrutura os cargos efetivos e os empregos permanentes, organizados em sistema de carreira, de acordo com a natureza, o grau de complexidade, a responsabilidade das atividades e as qualificações exigidas para o desempenho; bem como as funções de confiança (direção, chefia e assessoramento). Por meio da Portaria-MEC 475/1987, definiu-se a divisão em subgrupos, sendo que o cargo de auditor pertence ao Grupo Nível Superior, subgrupo NS-02 (peça 1, p. 3-4);

b) A partir da edição da Lei 11.091/2005, os 93 cargos integrantes do Grupo Nível Superior do Pucrce, os 139 cargos do Grupo Nível Médio e os 95 cargos do Grupo Nível Auxiliar passaram a compor o PCCTAE. Contudo, possibilitou-se a racionalização dos cargos que passaram a integrar o PCCTAE, observando os critérios do art. 18 da Lei 11.091/2005 (peça 1, p. 6);

c) o cargo de Auditor, responsável por auditar e acompanhar a execução



orçamentária, financeira e patrimonial, examinar receita e despesa (extra) orçamentária, emitir pareceres e elaborar relatórios, foi mantido com as atribuições da Portaria-MEC 475/1987 (peça 1, p. 6);

d) na proposta do CNSC ora questionada, sob o pretexto de racionalizar a carreira, o PCCTAE passará a ser composto por apenas três cargos, divididos em áreas e especialidades definidas em regulamento a ser editado pela Comissão Nacional de Supervisão (art. 7º-A do PL). Os cargos vagos, vagos com provimento vedado e os que vierem a vagar, serão transformados em cargos de Auxiliar, Técnico e Analista em Educação, extinguindo-se os cargos específicos até então integrantes do PCCTAE (art. 7º-B do PL) (peça 1, p. 7-8);

e) por meio de Comissão Interna de Supervisão do Plano de Carreira dos Cargos Técnicos-Administrativos em Educação, cada IFE apontará o quantitativo de Analistas em Educação para cada especialidade, o que pode enfraquecer a auditoria frente à potencial alocação de servidores em outras áreas consideradas preferenciais/emergenciais. A extinção do cargo de Auditor e a transformação em um cargo amplo trará ao gestor uma enorme discricionariedade nas remoções de servidores da auditorias internas e fulminará a segregação de funções, pois as atribuições dos cargos serão de atos de gestão e de cunho administrativo genérico. A preocupação teria sido externada ao MEC diversas vezes na discussão do projeto de lei (pelo menos três ofícios teriam sido protocolados com pedidos de participação nos debates para demonstrar os riscos do modelo proposto) (peça 1, p. 8);

f) a Auditoria Interna auxilia a alta administração, ao verificar a conformidade, a eficácia e a legalidade dos controles internos (contábil, financeiro e operacional). A boa execução orçamentária seria essencial para o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) e para a gestão eficiente dos recursos públicos. Ressalta a materialidade dos recursos repassados ao MEC e afirma que o autocontrole constituiria poder-dever (peça 1, p. 9-10);

g) o cargo de Auditor seria vital para a governança e para o controle interno; é essencial para garantir a eficiência e a correta gestão dos recursos e para assegurar a transparência e a governança nas IFE, fornecendo fiscalização independente e especializada. O pleno exercício das atribuições dependeria de salvaguardas legais e de prerrogativas inerentes aos deveres constitucionais, sendo essencial a manutenção dos cargos específicos no PCCTAE (peça 1, p. 10);

h) o PL proposto modificaria a estrutura ao transformar os cargos de Auditor, vagos e que vierem a vagar, em um cargo mais amplo e menos especializado, o Analista em Educação. A transformação ignora as especificidades das atividades de controle interno essenciais à boa governança, à fiscalização e ao acompanhamento da execução orçamentária, financeira e patrimonial. Ademais, resultaria na progressiva extinção da função de auditor, podendo comprometer a independência e a objetividade (art. 49 da Lei 14.129/2021) e enfraquecer e colocar em risco a eficácia do controle interno nas universidades federais (peça 1, p. 8);

i) a alteração poderia trazer impactos negativos para a governança, pois diluiria as funções de controle interno, aumentaria a discricionariedade na alocação de analistas em diferentes áreas, enfraqueceria a segregação de funções, aumentaria os riscos de irregularidades e prejudicaria a eficácia das atividades de auditoria e controle interno (peça 1, p. 8); e

j) decisões do TCU enfatizariam a importância de fortalecer as unidades de auditoria nas universidades federais. O Acórdão-TCU-Plenário 3.468/2014, de relatoria do ministro Bruno Dantas, ressalta a importância de uma auditoria interna robusta nas IFE, necessária para cumprir sua missão institucional e apoiar a implementação de políticas públicas. Outros acórdãos recomendariam competência técnica específica para auditores, destacando o risco de perda dessa especialização com a conversão do cargo em uma função generalista (peça 1, p. 11-12).



5. A denúncia requer que o TCU: intervenha para garantir a reavaliação da proposta de transformação dos cargos de Auditor; assegure a integridade das funções de auditoria interna nas IFE; e realize estudos de impacto e audiências públicas antes de qualquer alteração estrutural dos cargos de Auditor, para avaliar os potenciais prejuízos ao controle interno nas universidades (peça 1, p. 12).

## **EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

6. Registra-se que qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato possui legitimidade para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal (art. 234 do RI/TCU).

7. A denúncia está acompanhada de indícios relativos à suposta ilegalidade (Despacho 11/2024/CNS-MEC, Relatório Técnico CNSC 1/2024 e minuta de projeto de Lei, peça 4) que, em tese, demonstram a presença do interesse público que justificaria tratamento adequado à suposta irregularidade.

8. No entanto, a denúncia não preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU e no art. 103, §1º da Resolução-TCU 259/201, haja vista a matéria não ser de competência do Tribunal. O controle de legalidade de um projeto de lei é de competência do Poder Legislativo, durante a fase de exame das comissões e na fase deliberativa.

9. A competência do Congresso Nacional é exercida através do processo legislativo, no qual ambas as casas revisam, discutem e votam os projetos de lei. A competência está descrita nos artigos 48, 61, 64 e 66 da Constituição Federal de 1988; na Lei Complementar 95/1998 (normas de elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, aplicável tanto ao processo de formulação dos projetos quanto ao processo de revisão e votação no Congresso); e nos regimentos internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Além do Congresso Nacional, cabe ao Presidente da República sancionar ou vetar projetos de lei. No caso de vetos, o Congresso pode decidir pela manutenção ou rejeição do veto.

10. Assim, a matéria em exame foge à competência desta Corte de Contas. Eventual manifestação do TCU poderia, em tese, caracterizar ingerência indevida em competência constitucional do Congresso Nacional. Neste contexto, não cabe o exame sumário (relevância, risco e materialidade) nem o exame técnico da matéria. Portanto, será proposto o não conhecimento e o arquivamento da denúncia, por não atender os requisitos de admissibilidade e/ou pressupostos de legitimidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU e no art. 103, §1º, da Resolução-TCU 259/2014.

## **INFORMAÇÕES ADICIONAIS**

11. Apesar de a matéria não ser de competência do TCU, a aprovação do PL pode concretizar os riscos informados na denúncia, em especial:

a) no que tange às políticas públicas, a ausência de auditores especializados nas IFE pode dificultar a implementação de políticas e processos que assegurem o uso eficiente e responsável dos recursos, prejudicando a confiança da sociedade na gestão dos valores destinados à educação;

b) no âmbito institucional, a aprovação das alterações na Lei 11.091/2005, particularmente a transformação do cargo de Auditor em Analista em Educação, representa um risco considerável ao controle interno na Administração pública, especialmente nas IFE. A mudança fragiliza a segregação de funções, enfraquece a estrutura de controle interno e compromete a *accountability* nas entidades; e

c) a função de Auditor possui especificidades e competências essenciais para assegurar a fiscalização efetiva e independente dos processos administrativos, contábeis e



financeiros. Ao substituir essa posição especializada por um cargo de natureza mais ampla e menos focada em auditoria, abre-se uma lacuna de *expertise* na identificação de irregularidades e na promoção da transparência (fundamentais para a boa governança e para o cumprimento dos princípios constitucionais). Devido à sua formação generalista, os Analistas em Educação poderiam carecer das habilidades técnicas específicas para detectar e corrigir desvios e fraudes.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

- a) não conhecer a presente documentação como denúncia por não atender os requisitos de admissibilidade e/ou pressupostos de legitimidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU e no art. 103, §1º, da Resolução-TCU 259/2014;
- b) levantar a chancela de sigiloso que recai sobre os autos;
- c) determinar liminarmente o arquivamento deste processo, com fundamento no parágrafo único do art. 235 do Regimento Interno do TCU e no art. 105 da Resolução-TCU 259/2014; e
- d) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido ao denunciante, à Comissão Nacional de Supervisão da Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação e ao Congresso Nacional destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos) e que, caso tenham interesse, o Tribunal pode encaminhar-lhes cópia desses documentos sem quaisquer custos para V. Sas.

AudEducação, em 8 de novembro 2024.

*(Assinado eletronicamente)*

EDUARDO MARTINS FILHO

AUFC – Mat. 4206-4

**TERMO DE CIÊNCIA DE COMUNICAÇÃO**

(Documento gerado automaticamente pela Plataforma Conecta-TCU)

Comunicação: Aviso 000.956/2024-GABPRES

Processo: 025.007/2024-6

Órgão/entidade: SF - Secretaria Legislativa do Congresso Nacional - SLCN

Destinatário: PRESIDENTE DO CONGRESSO NACIONAL - SECRETARIA LEGISLATIVA DO CONGRESSO NACIONAL - SF

Informo ter tomado ciência, nesta data, da comunicação acima indicada dirigida à/ao PRESIDENTE DO CONGRESSO NACIONAL - SECRETARIA LEGISLATIVA DO CONGRESSO NACIONAL - SF pelo Tribunal de Contas da União, por meio da plataforma Conecta-TCU.

Data da ciência: 23/12/2024

*(Assinado eletronicamente)*

PEDRO IVO MARQUES DE MELO

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