



UFMG

À comunidade universitária:

Tribunal de Contas da União determina corte de vantagens no pagamento de pessoal

A UFMG tem cumprido determinações do Tribunal de Contas da União (TCU) que obriga o Departamento de Administração de Pessoal (DAP) a suspender o pagamento de valores decorrentes de ganhos judiciais e outras vantagens incorporados aos salários. A medida, que atinge servidores técnicos e administrativos – ativos e inativos – e pensionistas, vem sendo implantada paulatinamente, em cumprimento a acórdãos do Tribunal.

Este ano, até a primeira semana de maio, a Universidade recebeu 16 acórdãos que citam 130 servidores. Destes, 34 já terão desconto no contracheque de maio. Os acórdãos que têm chegado à UFMG e que atingem grupos maiores de pessoas referem-se a vantagens pessoais de três tipos: aquelas decorrentes de enquadramento no Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE), em 1987; incorporação, ao salário, de horas extras e de vantagens denominadas “planos econômicos” (como o Plano Bresser); e a utilização da Unidade de Referência de Preço (URP) como índice de reajuste de vencimentos em determinado período, sendo os últimos casos originados em ações judiciais a partir da década de 1980.

Em outubro de 2006, o DAP enviou notificação individual a 1.122 servidores que seriam atingidos pelas exigências do TCU relativas ao PUCRCE. Na mesma época, em reunião com as entidades representativas da categoria, a Reitoria expôs oficialmente a situação e explicou que, como autarquia, a Universidade não tem legitimidade para se contrapor a decisões do TCU (leia mais sobre o assunto à frente). Dos servidores notificados com relação ao PUCRCE, alguns entraram com ações na Justiça, que estão em tramitação. Os servidores que obtiveram liminar na justiça não terão os cortes processados enquanto as ações pertinentes não forem julgadas definitivamente.

Em 25 de abril deste ano, o reitor Ronaldo Pena instituiu Comissão Especial com a finalidade de analisar o assunto e apresentar relatório ao Conselho Universitário. Com base nesse estudos, o Conselho deverá

definir a adoção de procedimentos a serem utilizados pela Universidade. Integram a Comissão Especial os professores Joaquim Carlos Salgado (Presidente) e Antônio Maria Claret Tôrres, o servidor Ronan Araújo Gontijo e o universitário Edgar Silva dos Anjos.

Legalidade

A Constituição Federal de 1988 definiu que todos os atos concessivos de direitos no serviço público federal - como admissão de servidores, concessão de aposentadorias e de pensões - fossem submetidos à análise do Tribunal de Contas da União (TCU), que verifica a legalidade de tais atos. Embora quase ninguém saiba, uma aposentadoria, por exemplo, no serviço público federal só é considerada definitiva após aprovação do TCU - antes disso, é concedido o título provisório de inatividade.

As aposentadorias aprovadas na UFMG desde 1988 vêm sendo analisadas individualmente pelo Tribunal, e somente agora começam a ser emitidos pareceres definitivos sobre alguns casos. O processo é extremamente lento e detalhado, mas o TCU vem buscando aperfeiçoar mecanismos para maior rapidez no julgamento dos processos.

Segundo a pró-reitora adjunta de Recursos Humanos, Cármen Regina Maia, quando o Tribunal analisa um caso específico e entende que houve irregularidade, envia notificação para que o DAP efetue a correção. “É muito comum, em tais situações, que o TCU determine à Universidade aplicar a mesma medida aos chamados casos análogos”, informa. Por esse motivo, definições que originalmente se referiam a aposentados, acabam por atingir

Desde o final do ano passado, quase 1.500 servidores já foram notificados

também servidores da ativa. Outros casos considerados irregulares pelo Tribunal são identificados nas auditorias de prestação anual de contas da UFMG.

Além das notificações relativas ao PUCRCE, os acórdãos do TCU questionam a incorporação, ao salário, de ganhos obtidos em período em que os servidores eram ainda regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Desde dezembro de 1990, o Regime Jurídico Único (RJU) - criado pela Lei nº 8.112/90 - substituiu a CLT na definição das relações de trabalho dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

Jurisprudência do STF define que vantagens obtidas em um regime não podem ser usufruídas em outro. De acordo com o TCU, as vantagens “incorporadas sob

Jurisprudência do STF define que vantagens obtidas em um regime não podem ser usufruídas em outro

a égide da CLT, por força de sentença judicial” não deveriam ter continuidade no Regime Jurídico Único, pois “gratificações e vantagens do regime celetista são incompatíveis” com a nova situação-jurídico-estatutária. No acórdão 292/2007, os ministros do Tribunal reiteram que “a continuidade de pagamentos da espécie, no novo regime, apenas seria admissível se tal providência se revelasse necessária para assegurar, imediatamente após a transposição, a irredutibilidade da remuneração anterior dos servidores envolvidos. Ainda assim, nesse caso, a vantagem deveria ser paulatinamente compensada nos aumentos subseqüentes conferidos ao funcionalismo, até seu completo desaparecimento”. Em qualquer outra hipótese, tal pagamento seria ilegal, afirma o documento do TCU.

Para entender a história

No início dos anos 80, a UFMG efetuava pagamento regular de 52 horas extras mensais, em média, a seus servidores. Tal procedimento foi mantido até 1984, quando o pagamento de horas extras foi disciplinado no âmbito do Ministério da Educação, tendo ficado estabelecido o máximo de 44 horas mensais e 88 anuais por servidor. Face à regulamentação da matéria, a Universidade interrompeu o antigo procedimento.

Com a interrupção do pagamento mensal das horas extras, cerca de 2 mil servidores entraram com ações na Justiça do Trabalho ou na Justiça Federal para garantir a incorporação ao salário da média das horas extras recebidas consecutivamente, durante dois anos ou mais. A maioria das ações obteve êxito e a Universidade passou a pagar as vantagens definidas judicialmente. Pouco tempo depois, servidores recorreram à justiça para definir a Unidade de Referência de Preço (URP) como índice de reajuste salarial, em um período de grande inflação. Na época, 320 pessoas foram contempladas com a incorporação de tais ganhos aos vencimentos.

Já em 1987, com a implantação do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE), alguns cargos tiveram o vencimento reduzido, o que é proibido por lei. Por isso, foi determinado que quem recebia salário superior ao estabelecido pela tabela do PUCRCE teria a diferença mantida, e este item passou a constar no contracheque como “Vantagem Pessoal artigo 5º Decreto 95.689/88”.

Em dezembro de 2001, na análise de um processo de aposentadoria, a equipe de auditoria da Secretaria Federal de Controle questionou o “pagamento de rubricas referentes a incorporação de horas extras decorrentes de decisões judiciais da justiça do trabalho, com trânsito em julgado e de rubricas referentes a URP”. Em resposta, a UFMG encaminhou justificativa com o argumento de que

as decisões judiciais foram lançadas no Sistema de Controle de Ações Judiciais (Sicaj) e que a Universidade não fora orientada, nem recebera indicativos de que tais valores seriam excluídos pelo Ministério do Planejamento, por indícios de irregularidade. “Tratava-se de ações transitadas em julgado, que somente outra decisão judicial poderia modificar”, explica a pró-reitora de Recursos Humanos, professora Elizabeth Spangler Andrade Moreira.

No ano seguinte, a Universidade alertava os servidores, em matéria publicada no Boletim (www.ufmg.br/boletim/bol1364/sexta.shtml), de que o TCU estava considerando ilegal aposentadorias de servidores que possuíam, em suas remunerações, ganhos judiciais relativos a horas extras e URP.

Já em 14 de maio de 2003, o TCU publicou, no Diário Oficial da União, acórdão relativo à natureza da prestação de contas da UFMG, em que determinou à Universidade suspender “imediatamente todos os pagamentos de acréscimos sobre remuneração em razão de decisões judiciais que tenham concedido a funcionários da entidade a antecipação de URP (...) bem como os concedidos em decorrência de decisões judiciais referentes a horas extras de celetistas, em particular nos cinco casos apontados pela Secretaria Federal de Controle Interno no relatório de Auditoria de gestão do exercício de 2000.”

A identificação das irregularidades baseia-se em dois métodos: avaliação de processos de concessão de aposentadoria e auditorias de prestação anual de contas

“Esta determinação do TCU foi imediatamente comunicada à Reitoria, que convocou os sindicatos e associações de servidores docentes e técnicos e administrativos para informar sobre o assunto”, relata Elizabeth Spangler. Algum tempo depois, a UFMG foi comunicada que a Organização dos Aposentados e Pensionistas da UFMG (OAP) havia impetrado Mandado de Segurança para impedir qualquer alteração nas aposentadorias cujos atos já possuíam cinco anos ou mais de suas efetivações.

Em fevereiro de 2004, o DAP/UFMG encaminhou ofício ao coordenador Geral de Procedimentos Judiciais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com relato das determinações do TCU a respeito das ações judiciais. O mesmo documento solicitava orientações quanto à transformação de ações judiciais em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) e fazia uma série de questionamentos sobre o assunto. “Perguntamos, por exemplo, se a transformação da decisão judicial em VPNI não caracterizaria descumprimento de decisão judicial”, exemplifica Cármen Maia. Em resposta, o Ministério do Planejamento emitiu parecer – enviado à UFMG apenas em abril de 2006 - em que conclui que as decisões do TCU deveriam ser cumpridas.

Desde julho de 2004, a UFMG havia solicitado orientações para transformação dos ganhos judiciais em VPNI, bem como a criação de rubrica/código SicaJ, para esta finalidade. “Somente em fevereiro de 2005 fomos informados da criação do código. A partir daquela data, iniciamos a transformação dos ganhos judiciais em VPNI”, conta a pró-reitora adjunta.

Em junho de 2006, novo acórdão do TCU determinou ao Ministério do Planejamento que todas as ações judiciais de planos econômicos fossem transformados em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI). Indicou, também, que o valor de referência seria janeiro de 1991 ou a data da implantação da ação judicial. A partir das referidas datas, tais itens, no contracheque dos servidores, só poderiam ter sido alterados nas ocasiões em que o governo federal concedesse reajuste linear para todo o funcionalismo público.

Em abril de 2007, foram publicados vários acórdãos (nº 531, 532, 533, 534, 535 e outros) pelos quais o TCU determinou detalhadamente os procedimentos que deverão ser adotados pela UFMG, quanto ao pagamento de ações judiciais. “Não resta outra alternativa para a UFMG que a notificação dos servidores de que o acórdão do TCU será aplicado”, ressalta Cármen Maia.

Informações adicionais

Por que a Universidade não tem legitimidade para se contrapor a decisões do Tribunal de Contas da União (TCU)?

Porque, perante a lei brasileira, quem pode entrar com ação em favor dos servidores são eles próprios, individual ou coletivamente, ou por meio das entidades que o representam, como os sindicatos. A esse respeito, diz a Constituição Federal do Brasil, em seu Artigo 5º, inciso XXI: “as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente”. Já o artigo 8º, inciso III da Constituição afirma que “ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas”.

Segundo o Regimento Interno do TCU (Art. 264), até mesmo dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal somente serão respondidas se formuladas pelas seguintes autoridades: presidentes da República, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Supremo Tribunal Federal; Procurador-Geral da República; Advogado-Geral da União; presidente de comissão do Congresso Nacional ou de suas casas; presidentes de tribunais superiores; ministros de Estado ou autoridades do Poder Executivo federal de nível hierárquico equivalente; comandantes das Forças Armadas. Além disso, a consulta “tem caráter normativo e constitui prejudicamento da tese, mas não do fato ou caso concreto”.

O que diz o TCU a respeito das horas extras incorporadas aos salários dos servidores?

Apoiada em jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), o TCU diz, no acórdão nº 532/2007: “A propósito das horas extras, é entendimento assente nesta Corte que, sendo a vantagem – obtida sob o regime celetista – incompatível com a situação jurídico-estatutária implantada pela Lei nº 8.112/90, ela apenas poderia subsistir (sob a forma de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada) caso imprescindível para evitar a eventual redução nominal dos proventos (...)”.

Tal posicionamento, argumenta o acórdão, “encontra-se em absoluta harmonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), consoante se pode depreender da ementa do MS 22.455/DF, publicada no DJ de 7 de junho de 2002”. O documento do TCU cita a ementa do STF, que expõe “entendimento no sentido de que não é possível a coexistência das vantagens dos dois regimes funcionais”. A ementa ressalta que na transferência do servidor para o sistema estatutário (Lei 8.112/90), “há de ter o regime próprio desta lei, ressalvada, tão-só, a irreversibilidade dos salários”.

Por ter havido transposição compulsória dos servidores públicos, da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) para o Regime Jurídico Único (RJU), o novo tipo de contrato não deveria manter os direitos garantidos pela CLT?

Segundo entendimento do TCU, o direito adquirido ainda no regime celetista deveria ser mantido sob o RJU, na forma de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VNPI) apenas para evitar a eventual redução nominal do salário. No acórdão 292/2007, os ministros do Tribunal reiteram que “a continuidade de pagamentos da espécie, no novo regime, apenas seria admissível se tal providência se revelasse necessária para assegurar, imediatamente após a transposição, a irredutibilidade da remuneração anterior dos servidores envolvidos. Ainda assim, nesse caso, a vantagem deveria ser paulatinamente compensada nos aumentos subsequentes conferidos ao funcionalismo, até seu completo desaparecimento”.

Alguns dos documentos do TCU dirigidos à UFMG – sejam peças de avaliação rotineiras de atos concessivos ou documentos decorrentes de auditorias de prestação anual de contas - obrigam a Universidade a aplicar determinada medida no caso concreto em análise, e a adotar o mesmo procedimento para os chamados “casos análogos”. Quem define quais casos são efetivamente análogos?

Pelos padrões de composição do contracheque dos servidores – e seguindo determinação do TCU – as vantagens pessoais são nominalmente identificadas. Por exemplo, a diferença salarial mantida após 1987, decorrente da implantação do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE), passou a constar no contracheque como Vantagem Pessoal artigo 5º Decreto 95.689/88. Desse modo, quando o TCU define como irregular a incidência da Gratificação de Atividade Executiva (GAE) sobre a VPNI originária do Decreto 94.664/1987 que criou o PUCRCE, o DAP precisa identificar os “casos análogos”, isto é, todos os servidores – aposentados e da ativa – e pensionistas que tenham esta linha indicativa no contracheque.

O que é Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI)?

A sigla corresponde a vantagens pessoais que não abrangem todo o corpo de servidores. São Nominalmente Identificadas porque indicam explicitamente sua origem e a que ganhos se referem.

O TCU determinou o corte, nos salários, das vantagens pessoais decorrentes de ganhos judiciais?

Não. O TCU determinou que a VPNI seja mantida no contracheque dos servidores, mas com o valor de janeiro de 1991. Após a implantação desta medida, a VPNI será “paulatinamente compensada nos aumentos subsequentes conferidos ao funcionalismo, até seu completo desaparecimento”.

Qual o número de servidores citados em 2007 nos acórdãos do TCU?

Este ano, até a primeira semana de maio, a Universidade recebeu 16 acórdãos que citam 130 servidores. Destes, 34 já terão desconto no contracheque de maio.

Servidores da UFMG que recebem a VPNI originária de ações judiciais de hora extra e de planos econômicos:

VPNI – Horas extras:

Aposentado	519
Ativo	503
Instituidor de pensão	93
Total	1.115

VPNI – Planos Econômicos

Aposentado	132
Ativo	120
Instituidor de pensão	8
Total	260

Outros 1.122 servidores foram notificados em 2006 porque recebem VPNI Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE).