

GRUPO I - CLASSE VII - PLENÁRIO

TC-019.074/2005-0

Natureza: Representação

Órgão: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Interessado: Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip

Sumário: Representação. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Irregularidades no processamento de pagamentos de ativos, inativos e pensionistas da Administração Pública Federal, no âmbito do sistema SIAPE, atinentes à concessão de parcelas salariais oriundas de planos econômicos. Pagamentos de forma parametrizada e em percentual, geradores de efeitos danosos ao Erário. Pagamentos originados de provimentos judiciais relativos a planos econômicos, não-incorporados sob a forma de vantagem nominalmente identificada e incidentes sobre todas as rubricas salariais criadas posteriormente à data-base que incorporou a antecipação salarial. Efeito cascata desses pagamentos. Jurisprudência pacífica do TCU e do TST quanto ao caráter antecipatório do pagamento de vantagens oriundas de planos econômicos. Ilegalidade de tais pagamentos de forma continuada e em percentual, a menos que haja expressa derrogação de lei por sentença judicial transitada em julgado. Necessidade de imediata atuação preventiva da Corte de Contas no sentido de determinar ao órgão responsável a correção dos procedimentos adotados no processamento das folhas de pagamento do serviço público federal. Adoção das providências necessárias à conversão em valor nominal dos percentuais pagos a título de sentença judicial e ressarcimento das quantias indevidamente recebidas pelos beneficiários. Outras determinações. Recomendação. Ciência.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip – contra procedimentos irregulares adotados no âmbito do sistema automatizado de pagamento de pessoal – SIAPE –, operacionalizados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, bem como por unidades pagadoras vinculadas àquele sistema, especificamente quanto ao processamento, em folha de pagamento de pessoal da Administração Pública Federal, de despesas salariais oriundas de planos econômicos, deferidos com base em sentenças judiciais transitadas em julgado.

Reproduzo, a seguir, a instrução da unidade técnica:

“A questão relativa ao pagamento dos planos econômicos e de algumas sentenças de maior vulto (Plano Collor – 84,32%, URP – 26,05% e 26,06%, PCCS – 100,00% e 110,00%) vem sendo tratada por este Tribunal de forma esparsa, ao julgar os atos sujeitos a registro.

De forma a colaborar para o melhor entendimento dos procedimentos utilizados pelos órgãos de pessoal abrangidos pelo sistema SIAPE no pagamento das sentenças judiciais, essa Secretaria de Fiscalização de Pessoal procedeu a um levantamento global dessas unidades com a quantificação dos gastos realizados sob esse título.

Utilizando o extrator de dados do SIAPE, essa Sefip selecionou os servidores ativos, inativos e pensionistas que percebem sentenças judiciais sob a forma de percentual. Foram comparados os valores recebidos na folha de pagamento dos meses de setembro/2005 e de janeiro/2001. Escolheu-se o mês de janeiro de 2001 apenas a título comparativo.

Foram comparados apenas os servidores que recebiam as sentenças judiciais sob a forma de percentual nos meses selecionados. Isso significa que pode haver outros servidores recebendo planos econômicos sob outra forma, como valor informado. Esses casos não foram abrangidos no universo estudado.

O que se revela do estudo é que no sistema Siape a maioria dos pagamentos de sentenças judiciais é feita por parametrização do cálculo. Isso significa que o cálculo é feito automaticamente pelo sistema, tomando-se os parâmetros informados. Por exemplo, se a sentença refere-se ao pagamento do índice de 26,05%, há um comando no sistema que irá calcular a rubrica da sentença, aplicando o citado índice sobre as rubricas a ele associadas. Se essas rubricas se modificam, por exemplo, pela implantação de novo plano de carreira, o valor da sentença é automaticamente majorado, pois sua base de cálculo foi modificada.

Os dois problemas detectados mais comuns foram:

a) a atualização do vencimento básico por plano de carreira, refletindo-se imediatamente no cálculo da vantagem obtida judicialmente;

b) a inclusão de gratificações criadas posteriormente à sentença em seu cálculo.

De forma a esclarecer essas situações, trazemos alguns casos concretos.

Exemplo 01:

Órgão: 57202 – INSS – Matrícula:0902149

Mês: Outubro/2005

R/D RUBRICA PARAMETROS	SEQ. MES/ANO PRAZO ASS. PERC. FRACAO	VALOR
R 00005 PROVENTO BASICO	.0	4.934,21
R 00018 ADIC.TEMPO SERV.L.8112/90-APOS	.0	1.529,60
R 8 00034 V.ART.184 INC II L.1711	1 20 20,00	3.957,64
R D 01033 DECISAO JUDICIALTRANS JUG APOS	1 01 27,00	1.332,23
R D 10289 DECISAO JUDICIAL N TRAN JUG AP	1 35 3,17	437,50
R 0 16005 DEC.JUDICIAL ABATE TETO -AP	1 001 41 100,00	4.436,05
R 0 16005 DEC.JUDICIAL ABATE TETO -AP	6 SET2005 001 41 100,00	4.436,05
R D 16171 DECISAO JUDICIAL TRANS JUG APO	1 35 84,32	11.637,31
R 7 82230 VANT. PECUNIARIA INDIVIDUAL-AP	1	59,87
R 2 82325 GAT-GRAT.AT.TRIBUTARIA L10910	4 01 30,00	1.480,26
R 2 82325 GAT-GRAT.AT.TRIBUTARIA L10910	5 03 25,00	1.233,55
§ 238 NS S IV		
R 2 82331 GIFA-GRAT.INC.FISC/ARREC - AP	5	666,11
§ 238 NS S IV	03 13,50	

Em outubro/2005, o inativo acima recebeu o valor de R\$ 11.637,31 a título de Plano Collor (84,32%). Esse valor foi obtido pela aplicação do percentual de 84,32% sobre as parcelas do provento básico (R\$ 4.934,21), Adicional por Tempo de Serviço (R\$1.529,60), 184, II, da Lei 1.711/52 (R\$ 3.957,64), Gratificação de Atividade Tributária (R\$ 1.480,26 + R\$ 1.233,55) e Gratificação de Incentivo à Fiscalização e Arrecadação - GIFA (R\$ 666,11).

No mês de janeiro/2001, era a seguinte a composição remuneratória do mesmo aposentado:

R/D RUBRICA PARAMETROS	SEQ. MES/ANO PRAZO ASS. PERC. FRACAO	VALOR
R 00005 PROVENTO BASICO	0	4.720,16

R 00018 ADIC.TEMPO SERV.L.8112/90-APOS	0	1.463,24
R 8 00034 V.ART.184 INC II L.1711	1 20 20,00	2.534,33
R 00679 VANTAGEM PES. ART.5 L 8852/94	0	4.808,44
R 2 03504 AO 911766-3 84,32% APOSENTADO	1 35 84,32	5.213,84
R 2 18027 AO 6281427 9VF/RJ BIENAL	1 01 27,00	1.274,44

A parcela dos 84,32% correspondia a R\$ 5.213,84 e era calculada apenas sobre o provento básico (R\$ 4.720,16) e o Adicional por Tempo de Serviço (R\$ 1.463,24).

A Gratificação de Atividade Tributária e a GIFA foram criadas, respectivamente, pela Medida Provisória nº 1.971-16, de 27 de setembro de 2000, e pela Lei nº 10.910/2004. Ressalte-se que, no contracheque de setembro/1995 (há dez anos), a rubrica relativa aos 84,32% era de **R\$ 754,49**, pagos como valor fixo (informado). Em dez anos, uma única sentença, cujo fato gerador ocorreu em 1990 (Plano Collor), foi majorada em R\$10.882,82, num reajuste de 1.442%.

No sistema Siape não há elementos que possam esclarecer os motivos dessa disparidade de cálculo.

Exemplo 02:

Órgão: 57202 – INSS – Matrícula: 0893210

Mês: Outubro/2005

R/D RUBRICA PARAMETROS	SEQ. MES/ANO PRAZO ASS. PERC. FRACAO	VALOR
R 00005 PROVENTO BASICO	0	4.790,50
R 00018 ADIC.TEMPO SERV.L.8112/90-APOS	0	1.341,34
R 2 00034 V.ART.184 INC II L.1711	1 20 20,00	3.550,55
R D 16171 DECISAO JUDICIAL TRANS JUG APO	1 35 84,32	10.977,78
R D 16171 DECISAO JUDICIAL TRANS JUG APO	2 35 3,17	412,70
R 7 82230 VANT. PECUNIARIA INDIVIDUAL-AP	1	59,87
R 2 82325 GAT-GRAT.AT.TRIBUTARIA L10910	1 01 30,00	1.437,15
R 2 82325 GAT-GRAT.AT.TRIBUTARIA L10910	2	1.233,55
3 238 NS S IV	03 25,00	
R 2 82331 GIFA-GRAT.INC.FISC/ARREC – AP	1	666,11
3 238 NS S IV	03 13,50	

Em outubro/2005, a inativa percebeu R\$ 10.977,78, pela sentença de Plano Collor (84,32%). Foram consideradas as parcelas (R\$ 4.790,50 + 1.341,34 + 3.550,55 + 1.437,15 + 1.233,55 + 666,11).

Em janeiro/2001, a inativa recebia:

R/D RUBRICA PARAMETROS	SEQ. MES/ANO PRAZO ASS. PERC. FRACAO	VALOR
R 00005 PROVENTO BASICO	0	4.582,68
R 00018 ADIC.TEMPO SERV.L.8112/90-APOS	0	1.283,15
R 2 00034 V.ART.184 INC II L.1711	1 20 20,00	2.199,56
R 00679 VANTAGEM PES. ART.5 L 8852/94	0	3.314,68
R 2 04248 AO 913590-4 - 84,32% - AP	1 35 84,32	4.946,06
R 1 19197 MS 4151/DF 9538195-8 C3*S 3,17	1	185,94
00005 00018 00974	26 3,17	

A parcela dos 84,32% correspondia a R\$ 4.946,06, calculada apenas sobre o provento básico (R\$ 4.582,68) e o Adicional por Tempo de Serviço (R\$ 1.283,15).

Em setembro/1995 (há dez anos), a inativa recebia **R\$ 557,80**, pagos como valor fixo (informado). A diferença, em 10 anos, é de R\$ 10.419,98.

Nos dois exemplos trazidos, a excessiva majoração dos valores recebidos a título de sentenças judiciais provém da inclusão de gratificações criadas posteriormente à sentença em sua base de cálculo. Além disso, a diferença abissal entre o valor de setembro/1995 e setembro/2005 decorre do fato de o INSS haver sido contemplado com planos de carreira nesses 10 anos, que foram considerados no cálculo de sentenças concedidas anteriormente.

O terceiro exemplo deixará bastante claro o efeito do pagamento de sentenças sob a forma de percentual, quando da implantação de novo plano de carreira. O exemplo foi extraído do Ibama, que foi contemplado com Plano de Carreira a partir de janeiro/2003, pela Lei nº 10.410/2002.

Exemplo 03:

Órgão: 40701 – IBAMA – Matrícula: 0681963

Mês: Outubro/2005

R/D RUBRICA PARAMETROS	SEQ. MES/ANO PRAZO ASS. PERC. FRACAO	VALOR
R 00001 VENCIMENTO BASICO	0	5.151,00
R 00013 ADIC.TEMPO SERVICO LEI 8112/90	0	1.081,71
R 2 00053 ADICIONAL DE INSALUBRIDADE	1 01 10,00	515,10
R 00136 AUXILIO ALIMENTACAO	0	133,19
R 7 00330 V.P.TRANSITORIA ART.2 MP1573-7	1 21	82,20
R 00826 CPMF - LEI 9.311/96 - ATIVOS	0	0,50
R D 15277 DECISAO JUDICIAL TRAN JUG AT.	1 35 84,32	5.689,75
R 82106 VPNI ART.62-A LEI 8112/90 - AT	0	1.009,30
R 7 82229 VANT. PECUNIARIA INDIVIDUAL-AT	1	59,87
R 7 82388 GDAEM-GR.DES.AT.ESP.AMBIENTAL	1 01 16,00	824,16

Mês: Janeiro/2001

R/D RUBRICA PARAMETROS	SEQ. MES/ANO PRAZO ASS. PERC. FRACAO	VALOR
R 00001 VENCIMENTO BASICO	0	524,30
R 00013 ADIC.TEMPO SERVICO LEI 8112/90	0	94,37
R 2 00053 ADICIONAL DE INSALUBRIDADE	1 01 10,00	52,43
R 00136 AUXILIO ALIMENTACAO	0	81,40
R 7 00330 V.P.TRANSITORIA ART.2 MP1573-7	1 21	78,64
R 00591 GRAT.ATIV.EXECUT/GAE LD.13/92	0	838,88
R 00826 CPMF - LEI 9.311/96 - ATIVOS	0	0,24
R 7 00852 VANTAGEM PESS.ART.15 L.9527/97	1 21	919,63
R 2 04562 RT 2587 A 2596/91 84,32 ATIVO	1 35 84,32	1.273,21
R 2 19545 RT 1545/88 SVF/DF LEI 7600/87	1 21	107,21

Valor dos 84,32% em setembro/1995: R\$ 1.140,43.

A análise dos contracheques permite concluir que a modificação do vencimento básico do servidor, por implantação de novo plano de carreira, refletiu-se imediatamente sobre o pagamento do Plano Collor, passando de R\$1.273,21 para R\$ 5.689,75.

Tomando-se o universo de todo o Siape, e considerados os percentuais mais comuns, extrai-se o seguinte quadro:

Comparativo dos planos econômicos pagos sob a forma de percentual					
Percentual	Valor 09/2005 (A)	Valor 01/2001 (B)	Valor 2001 –Reaj* (C)	Diferença (A) – (C)	Qtd.
16,19%	121.980,97	74.393,94	77.767,71	44.213,26	389
26,05%(Pl. Verão)	24.281.759,20	15.959.464,33	16.683.226,05	7.598.533,15	42.030
26,06%(Bresser)	3.127.700,05	2.656.794,44	2.777.280,07	350.419,98	6.382
47,11%	450.066,26	395.038,02	412.952,99	37.113,27	747
84,32%(Plano Collor)	4.442.128,32	3.252.922,53	3.400.442,57	1.041.685,75	3.377
100,00%(PCCS)	411.637,69	347.664,06	363.430,63	48.207,06	1.941
110,03%(PCCS)	135.678,45	118.501,29	123.875,32	11.803,13	97
Totais	32.970.950,94	22.804.778,61	23.838.975,33	9.131.975,61	54.963

Obs: (*) Aos valores de janeiro/2001, foram aplicados os percentuais de 3,5% e 1,0%, por força das Leis nº 10.331/2001 e 10.697/2003

Afere-se, do quadro, que o pagamento mensal dos valores relativos às sentenças destacadas, sob a forma de percentual, teve uma majoração de R\$ 9.131.975,61. Ou seja, somando tudo o que os servidores recebiam em janeiro/2001 (R\$ 22.804.778,61), aplicando os reajustes gerais de 3,5% e de 1,0% (R\$ 23.838.975,33), únicos que cabiam ao caso, no período, e comparando-se esse valor com o total efetivamente pago em setembro/2005 (R\$ 32.970.950,94), chega-se à diferença citada.

Se a comparação fosse feita com o primeiro mês em que a sentença foi implantada no Siape, os valores seriam ainda maiores, como ficou demonstrado com os exemplos 01 e 02, supra, cuja diferença, em dez anos, ultrapassa R\$ 10.000,00 por mês, para cada inativo.

Os relatórios de fls. 12/20 detalham as diferenças por percentual e por órgão (fls. 12/17) e consolidadas por órgão (fls. 18/20). Em termos gerais, as cinco maiores diferenças são verificadas na Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ (R\$ 3.702.458,13), Fundação Universidade de Brasília – UnB (R\$ 836.776,67), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis – Ibama (581.962,54), Universidade Federal de Alagoas – UFAL (R\$ 521.871,95) e Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (R\$ 467.860,04).

Em relação aos percentuais, a parcela da URP (26,05%) é responsável por 83% da diferença verificada.

Conclui-se dessa verificação que a sistemática de pagamento de sentenças judiciais adotada no sistema Siape leva a distorções que, s.m.j., extrapolam em muito o conteúdo material dessas mesmas sentenças. O objetivo das decisões judiciais foi corrigir uma situação, na forma como se encontrava à época do pedido. A modificação da estrutura remuneratória ou a criação de parcelas posteriormente à sentença são fatos novos, não abrangidos, por evidente, pelos eventuais provimentos judiciais anteriores.

Como já dito, a sistemática de cálculo de sentenças judiciais no Siape está trazendo prejuízos mensais da ordem de R\$ 9.131.975,61, apenas para as sentenças estudadas por este Tribunal. Em um ano, esse prejuízo alcançaria o valor estimado de R\$ 118.715.682,93 (12 meses + 13º salário). Em dez anos, o prejuízo potencial seria de R\$ 1.187.156.829,30

(um bilhão, cento e oitenta e sete milhões, cento e cinquenta e seis mil e oitocentos e vinte e nove reais e trinta centavos). E, frise-se, esses números tomam como referência o exercício de 2001, cuja base já se apresentava indevidamente elevada em comparação com o que efetivamente deveria estar sendo pago pela Administração, quando considerada a origem de cada sentença.

Essa Sefip já sinalizou para a gravidade desse problema em algumas oportunidades. No processo TC-010.072/2005-4, foi realizado estudo semelhante abrangendo apenas as instituições federais de ensino, cujo pessoal administrativo foi contemplado com Plano de Carreira pela Lei nº 11.091/2005, e cujas sentenças judiciais já foram majoradas. O processo TC-013.896/2005-3, relativo a auditoria realizada no Ibama pela Sefip, detectou prejuízos da ordem de R\$ 7.683.025,61, pela atualização dos valores das sentenças pagas por aquele órgão, após a Lei nº 10.410/2002, que também implantou novo plano de carreira.

Além disso, a matéria relativa ao pagamento de sentenças judiciais, especialmente no que concerne aos Planos Econômicos (URP, Plano Collor, Plano Verão, entre outros), já mereceu a apreciação deste Tribunal em diversas oportunidades.

Não se revela razoável destacar índices e aplicá-los, em caráter perpétuo, sobre outras parcelas componentes da remuneração dos beneficiários. Como anotou o Ministro Benjamin Zymler no voto condutor do Acórdão 2639/2004-2ª Câmara, a incorporação de vantagens oriundas de provimentos judiciais 'deve ser feita com base em valores e não em percentuais, sob pena de se estar fazendo incidir o percentual sobre novos planos de carreira, inexistentes à época em que teria ocorrido a suposta lesão aos direitos dos servidores'.

Com efeito, admitir a hipótese de aplicação continuada de determinados índices sobre parcelas integrantes da remuneração dos servidores, mesmo depois de ocorrerem mudanças significativas na estrutura salarial do funcionalismo, equivale a reconhecer-lhes direito adquirido a regime de vencimentos, o que é repellido pela jurisprudência, como ilustra a ementa da deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do RE 241884/ES, publicada no D.J. de 12/09/2003:

*'É firme a jurisprudência do STF no sentido de que a garantia do direito adquirido não impede a modificação para o futuro do regime de vencimentos do servidor público. Assim, e desde que não implique diminuição no **quantum** percebido pelo servidor, é perfeitamente possível a modificação no critério de cálculo de sua remuneração.'*

*É de se esclarecer que o caso que motivou tal manifestação da Suprema Corte referia-se à supressão de determinada gratificação paga aos reclamantes, incorporada que fora ao vencimento básico dos interessados. A decisão foi inequívoca: os servidores não têm direito aos **mecanismos de cálculo** das parcelas eventualmente presentes em sua remuneração, mas apenas à irredutibilidade dos vencimentos totais.*

Acórdãos da Justiça Federal também defendem que a implantação de plano de carreira posterior traz a incorporação de percentuais anteriores:

Origem: TRF - PRIMEIRA REGIÃO Classe: AC - APELAÇÃO CIVEL - 199801000257585

Processo: 199801000257585 UF: DF Órgão Julgador: PRIMEIRA TURMA

*Data da decisão: 8/8/2000 Documento: TRF100117806 DJ DATA: 1/10/2001
PAGINA: 159*

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DISTINÇÃO ENTRE LEI DE REVISÃO GERAL DA REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS E MILITARES E LEI DE REMUNERAÇÃO ESPECÍFICA. REAJUSTE DE 28,86%. EXTENSÃO A SERVIDORES DO BANCO CENTRAL DO BRASIL. INEXISTÊNCIA DE DIREITO. RECEBIMENTO DE AUMENTO SALARIAL ESPECÍFICO. PLANO DE CARREIRA. TRANSPOSIÇÃO PARA O REGIME ÚNICO. COMPENSAÇÃO.

1. Constitui ofensa à norma constitucional que proíbe índices diferenciados na lei de revisão geral da remuneração de servidores públicos civis e militares (CF, art. 37, inc. X), introduzir nessa lei dispositivo que, a pretexto de corrigir disparidade salarial, prevê maior percentual para determinadas categorias (Lei nº 8.622/93 e Lei nº 8.627/93).

2. O reajuste de 28,86% não alcança os funcionários do BACEN, pois sua categoria recebeu no período aumentos salariais específicos da ordem de 8.513,01%, que foram incorporados aos vencimentos do seu Plano de Carreira - Medida Provisória nº 1.535/96 - quando de sua transposição para o regime jurídico único da Lei nº 8.112/90 em dezembro de 1996.

Origem: TRIBUNAL - QUINTA REGIAO Classe: AR - Ação Rescisória – 4843

Processo: 200305000318880 UF: CE Órgão Julgador: Pleno - Data da decisão: 26/01/2005 Documento: TRF500091551

DJ - Data::02/03/2005 - Página::564 - N°::41

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO RESCISÓRIA. ARTIGO 485, INCISO V E VII, DO CPC. RESTABELECIMENTO DO REAJUSTE DE 28,86% PAGO AOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL. INCORPORAÇÃO. PLANO DE CARGOS E CARREIRA - LEI Nº 9.421/96. PRECEDENTES.

1. O percentual de 28,86% é extensivo aos servidores públicos civis da União, devendo ser deduzidos os percentuais já recebidos, segundo a orientação da Corte Suprema, na decisão proferida nos Embargos de Declaração na RMS nº 22307-DF, Rel. Min. Marco Aurélio (julgada em 11-3-1998, e publicada no DJ 18.3.98).

2. Cuidando-se de servidores do Poder Judiciário Federal, o referido reajuste não lhes é devido, eis que, com a criação do Plano de Cargos e Carreira, tal percentual foi incorporado à retribuição estipendial devida, tal como disposto na Lei nº 9.421/96. Improcedência dos pedidos formulados na Ação Rescisória.

O pagamento de sentenças judiciais no âmbito do sistema Siape é regulado pelo Decreto nº 2.839/1998, que instituiu o Sistema de Cadastro de Ações Judiciais – Sicaj. Dispõe o art. 2º que ‘o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado e a Advocacia-Geral da União implementarão, nesta última, sistema informatizado para o cadastramento, controle e acompanhamento integrado das ações judiciais de interesse da União, suas autarquias e fundações públicas, inclusive das movidas por servidores públicos, aposentados e pensionistas, que versem sobre o pagamento de vantagens ou aumento de remuneração, proventos ou pensão, a qualquer título’.

Além disso, caberá ao Sicaj, conforme o art. 3º do mencionado Decreto:

I - controlar e ter informações atualizadas sobre as ações judiciais e o cumprimento das respectivas decisões;

II - identificar ações de mesmo autor, pedido e causa de pedir;

III - controlar prazos processuais;

- IV - identificar o advogado responsável pela defesa em cada etapa processual;*
- V - apoiar a Advocacia-Geral da União nas correições ordinárias e especiais;*
- VI - possibilitar a comunicação em tempo real com os órgãos envolvidos para adoção das providências de sua competência;*
- VII - acompanhar e controlar as providências administrativas necessárias ao cumprimento de decisões judiciais;*
- VIII - dispor de informações gerenciais atualizadas;*
- IX - imprimir eficácia no cumprimento de decisões judiciais;*
- X - promover a descentralização e a homologação seletiva nos procedimentos necessários ao cumprimento de decisões judiciais;*
- XI - uniformizar o cumprimento das decisões judiciais;***
- XII - evitar pagamentos indevidos ou em duplicidade;***
- XIII - permitir atualização periódica das previsões orçamentárias' (grifo nosso).*

A exposição das disparidades pagas pelo sistema Siape é prova cabal de que está havendo enriquecimento ilícito pelos servidores beneficiados por sentenças, à custa do Erário, sob o pretenso argumento de cumprimento à coisa julgada. Essa realidade vem trazendo grandes distorções nos quadros de pessoal dos órgãos públicos do Poder Executivo, posto que há servidores, com as mesmas atribuições e na mesma posição na carreira, com diferenças salariais de quase 30% (no caso dos 26,05%, da URP), podendo chegar a 84,32% (Plano Collor).

E muitas dessas distorções podem estar sendo facilitadas pela forma como o Siape e o SicaJ tratam o pagamento das sentenças.

Para que seja minimizada a irregularidade apontada, algumas medidas poderiam ser tomadas pela SRH/MPOG, órgão gestor do Sistema de Recursos Humanos do Poder Executivo, em conjunto com as Unidades Pagadoras do Siape:

a) impedir, no Siape, a implantação de rubricas relativas a sentenças judiciais, por meio de cálculo parametrizado;

b) retornar os valores pagos a título de sentenças judiciais, para os valores vigentes antes de qualquer plano de carreira implantado após o pagamento da sentença, nos últimos cinco anos;

c) levantar os valores pagos a maior e proceder ao ressarcimento das quantias indevidamente pagas, por caracterizarem enriquecimento ilícito dos servidores;

d) propor mecanismos que corrijam as disparidades evidenciadas nas sentenças judiciais atualmente pagas, quando da proposição de novos planos de carreira;

e) recomendar à AGU que, na instrução de processos relativos a planos econômicos, dê pleno conhecimento ao Poder Judiciário das distorções que estão sendo cometidas no pagamento das sentenças contestadas.

*A primeira medida impediria que modificações posteriores no vencimento básico ou em outras parcelas da remuneração/provento tenham reflexos no valor da sentença. Isso porque, conforme entendimento do STF, acima citado, 'desde que não implique diminuição no **quantum** percebido pelo servidor, é perfeitamente possível a modificação no critério de cálculo de sua remuneração'. A sentença deverá ser cumprida considerando o seu valor, com a estrutura remuneratória vigente à data da sentença. Sua transformação em percentual perpétuo configura descumprimento da decisão judicial e enriquecimento ilícito em favor dos servidores beneficiados, pois se o prejuízo reparado pela sentença era de 100 unidades, não pode se tornar 200. A diferença a mais deverá ser ressarcida à União. Por*

isso, o Siape deveria calcular o valor devido na data da sentença e pagá-lo como vantagem individual. Esse valor somente poderia ser modificado por alteração na sentença, com autorização da Secretaria de Recursos Humanos do MPOG.

Não se pretende que o Siape abandone a sistemática adotada a partir do Sicaj, que é um módulo extremamente útil, porque permite o tratamento e controle sistemático das sentenças. Nem se propõe a proliferação de pagamentos por valor informado (tipo 21), que não têm qualquer vinculação com uma fórmula de cálculo e ficam sujeitos ao alvedrio de quem os informa, tornando-se possível foco de irregularidades.

Pretende-se que a regra de parametrização definida pelo Sicaj resulte num valor fixo e que este passe a ser mensalmente pago aos beneficiários da ação. As modificações posteriores à sentença não atingiriam a rubrica da sentença, exceto se amparadas em nova decisão judicial e devidamente homologada no Sicaj.

Essa simples medida teria impedido que os servidores constantes dos exemplos acima citados tivessem sua parcela de sentença judicial modificada de forma significativa. No primeiro exemplo, o valor da sentença era R\$ 754,49 (setembro/1995). Passou a R\$ 11.637,31. Certamente, a pretensão do interessado já havia sido atendida pelo Poder Judiciário em 1995. O servidor não tinha qualquer expectativa de majoração dos valores. Ocorre que a forma de pagamento estabelecida pelo Siape permitiu que houvesse modificação do **quantum** recebido, gerando a errônea impressão de direito adquirido. A perpetuação desse erro cria para o interessado uma expectativa de continuidade, apesar de sua ilegalidade. Da mesma forma, o Poder Judiciário, privado do pleno conhecimento dos fatos, muitas vezes julga pela continuidade dos pagamentos, gerando situações injustas, em que um servidor passa a auferir até mais que o dobro de sua remuneração, não com base em seu direito, mas para manter um valor a que ele não fazia **jus** originalmente, mas que o Siape tornou habitual. A correção desse valor pareceria à primeira vista, para o Judiciário, como descumprimento de decisão judicial, porém o julgador muitas vezes desconhece o quanto se pagava originalmente ao beneficiário e sobre que parcelas esse pagamento foi feito.

Uma segunda providência que poderia ser adotada pelos órgãos de pessoal representa apenas o retorno do valor pago ao **status quo** na data da sentença. De forma alguma estará havendo descumprimento de decisão judicial. O **quantum** relativo ao prejuízo reparado pela sentença não pode ser modificado para maior, pois haverá enriquecimento sem causa. Sob o pretenso manto da coisa julgada, estão sendo realizados pagamentos a maior aos servidores, à custa do Erário. Por isso, os valores deveriam retornar ao que representavam antes de qualquer modificação na estrutura remuneratória dos servidores, seja do vencimento básico, seja de vantagens supervenientes à sentença. De forma a evitar possíveis questionamentos da prescrição instituída pelo art. 54 da Lei nº 9.784/99, uma solução possível seria o retorno dos valores pagos à situação de cinco anos atrás.

O ressarcimento dos valores indevidos decorre do fato de ter havido enriquecimento sem causa pelos servidores.

A quarta medida proposta seria a previsão de mecanismos, em leis que tratem de planos de carreira e de melhoria salarial, que venham resolver definitivamente o emaranhado de sentenças judiciais que compõem o pagamento de muitos servidores, gerando valores absurdos e dificultando a equalização das remunerações pagas a cada categoria.

Como exemplo, citamos a Lei nº 10.855/2004, que reestruturou a Carreira Previdenciária, instituindo a Carreira do Seguro Social. Este diploma legal condicionou que a adesão à nova carreira somente seria feita com a renúncia a eventuais valores incorporados por força de decisão administrativa ou judicial. Os valores eventualmente recebidos a maior após a implantação do plano seriam transformados em vantagem pessoal nominalmente identificada. Essa lei buscou realmente trazer uma nova estrutura remuneratória, livrando a folha de pagamento do INSS de uma série de ações judiciais que sobrecarrega o órgão de Recursos Humanos, a AGU e o Poder Judiciário.

Mesmo que não se possa garantir a regularidade do cálculo da vantagem pessoal, garante-se que, para o futuro, as modificações nos planos de carreira não se refletirão em valores pagos a título de sentenças. Da mesma forma, a vantagem pessoal criada não poderá mais ser modificada. Isso aumenta a estabilidade e reduz a incidência de pagamentos irregulares.

Entendemos que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que é sempre ouvido quando da proposição de novos planos de cargos e salários, poderá levantar soluções que venham resolver definitivamente o pagamento de sentenças judiciais, propondo, por exemplo, que a adesão a novos planos de cargos e salários fiquem condicionados a que os servidores abram mão de ações judiciais, desobstruindo o Poder Judiciário e as folhas de pagamento dos órgãos.

Consideramos também relevante recomendar à AGU que, ao defender a União, em processos relativos a planos econômicos e outras sentenças de interesse dos servidores públicos, se ainda não o faz, demonstre a disparidade dos cálculos realizados, fazendo a comparação entre a situação anterior e a nova situação, inclusive com a transcrição dos valores, para tornar mais evidente e de fácil entendimento a situação fática que amparou o provimento do pedido e a nova realidade, totalmente desconforme com a situação original. Na área de pessoal, a explicação sobre determinada forma de pagamento por intermédio de um exemplo concreto pode ser mais clara que páginas e páginas de esclarecimentos.

*Não se está defendendo o descumprimento da coisa julgada, que deve ser protegida, por mandamento constitucional. Entretanto, a coisa julgada não pressupõe a subsunção **ad aeternum** à disposição judicial. Se houver modificação dos pressupostos fáticos, cabe à parte requerer revisão da sentença. Assim estabelece o art. 471 inc. I do Código de Processo Civil:*

“Art. 471 - Nenhum juiz decidirá novamente as questões já decididas, relativas à mesma lide, salvo:

I - se, tratando-se de relação jurídica continuativa, sobreveio modificação no estado de fato ou de direito; caso em que poderá a parte pedir a revisão do que foi estatuído na sentença”.

Deve a Advocacia-Geral da União – AGU – interpor as medidas judiciais cabíveis para reforma de sentenças judiciais, quando houver modificação na estrutura remuneratória dos servidores e que tenham reflexos sobre o cálculo das mesmas. Julgamos conveniente recomendar à AGU que utilize a prerrogativa conferida pelo dispositivo retrocitado para buscar a redução ou cessação dos valores devidos pelo erário. Essa medida seria facilitada com o auxílio da SRH/MPOG, que poderia comunicar a AGU sempre que houver modificação na estrutura remuneratória dos servidores vinculados ao SIAPE.

Propomos que seja encaminhada cópia da presente representação, bem como da deliberação que vier a ser proferida, ao Congresso Nacional, para conhecimento, bem como para salientar a necessidade de que a análise de projetos de lei que versem sobre planos de carreira contemple providências que venham resolver de forma definitiva pendências judiciais, bem como prevejam dispositivos que inibam a aplicação de novos valores sobre ações judiciais fundadas em situações passadas. Além disso, a comunicação ao Congresso Nacional deixará aquele órgão ciente da atuação desde Tribunal de Contas na área de pessoal.

Finalmente, entendemos pertinente encaminhar cópia desta representação e da deliberação a ser proferida ao Supremo Tribunal Federal, ao Superior Tribunal de Justiça e aos órgãos da Justiça Federal, para conhecimento, haja vista que essas Cortes julgam processos de interesse dos servidores públicos federais.

Ante o exposto, submetemos os autos à consideração do Exm^o Sr. Ministro-Relator, propondo:

a) que conheça dos presentes autos como Representação;

b) que determine à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SRH/MP) que:

b.1) promova as modificações pertinentes no sistema SIAPE, de forma a impedir que parcelas pagas aos servidores em decorrência de decisões judiciais sejam automaticamente calculadas sobre o valor corrente de outras rubricas, fato que tem ocasionado a execução em excesso de sentenças judiciais, em desfavor do erário, sobretudo após a alteração da estrutura remuneratória dos beneficiários (novos planos de carreira, instituição de vantagens, etc.);

b.2) adote, junto aos órgãos e entidades envolvidos, as medidas cabíveis com vistas ao ressarcimento, pelos respectivos beneficiários, dos valores indevidamente pagos, a título de sentenças judiciais, sob a forma de percentual, consoante mencionado na alínea anterior, utilizando como referencial para o cálculo da restituição o valor que vinha sendo pago a cada favorecido, a partir do exercício de 2001, até o advento da primeira reestruturação remuneratória subsequente de sua categoria funcional;

b.3) comunique à AGU quaisquer modificações na estrutura remuneratória dos servidores públicos vinculados ao Siape, quando houver reflexos no cálculo das sentenças judiciais;

c) seja recomendado à SRH/MP que, quando da análise de futuros planos de cargos e salários, proponha a inclusão de dispositivos legais que venham resolver definitivamente questões judiciais aplicáveis à remuneração ou aos proventos dos servidores, a exemplo da solução prevista na Lei n^o 10.855/2004, que condicionou que a adesão à nova carreira somente seria feita com a renúncia a eventuais valores incorporados por força de decisão administrativa ou judicial;

d) seja recomendado à Advocacia-Geral da União que utilize as medidas judiciais cabíveis para obter junto ao Poder Judiciário a reforma das decisões judiciais, nos termos do inc. I do art. 471 do CPC, sempre que houver melhorias salariais para os servidores públicos que tragam reflexos no cálculo das sentenças judiciais;

e) que se determine o envio de cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Congresso Nacional, bem como ao Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça e aos Tribunais Regionais Federais, para conhecimento;

f) sejam arquivados os presentes autos.”

VOTO

Tendo em vista a relevância da matéria, submeto os autos ao descortino do Plenário, nos termos do art. 17, § 1º, do Regimento Interno do TCU.

A Representação preenche os requisitos de admissibilidade fixados no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, podendo, assim, ser conhecida.

Inicialmente, gostaria de parabenizar o excelente trabalho realizado pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip – ao abordar preventivamente tema de grande interesse público. Refiro-me às sérias distorções introduzidas na remuneração do serviço público federal, derivadas do incorreto processamento, no âmbito do sistema automatizado de pagamento de pessoal – Siape –, de vantagens oriundas de planos econômicos, deferidas com base em sentenças judiciais transitadas em julgado.

No exame individualizado dos atos sujeitos a registro, este Tribunal, lamentavelmente, tem-se deparado com a identificação tardia de concessões indevidas de vantagens salariais que ensejam injustificado dano ao Erário, justamente porque, na maioria dos casos, o longo transcurso de tempo entre a emissão do ato pelo órgão ou entidade de origem e a sua apreciação pelo TCU, aliada à boa-fé dos beneficiários, têm permitido a dispensa da reposição desses valores em razão da segurança jurídica.

Situações como essas têm levado esta Corte de Contas a ações mais proativas no que se refere ao controle dos gastos do funcionalismo público federal, pois a sociedade não mais tolera desperdícios de dinheiro dos minguados cofres públicos que poderiam ser utilizados no atendimento das inadiáveis necessidades sociais de vastas camadas da população carente. Essa iniciativa, aliás, está de acordo com as modernas tendências de controle, ao conciliar o exame em tempo real dos atos de despesa, por intermédio da utilização de técnicas de extração e análise de dados baseados em tecnologias de informação, com o controle **a posteriori** desses atos. Cito, como exemplos: o processo TC-010.072/2005-4, em que foi realizado estudo semelhante, abrangendo apenas as instituições federais de ensino, cujo pessoal administrativo foi contemplado com Plano de Carreira pela Lei 11.091/2005; o processo TC-013.896/2005-3, relativo à auditoria realizada no Ibama, em que a Sefip detectou prejuízos da ordem de R\$ 7.683.025,61, pela atualização dos valores das sentenças pagas por aquele órgão, após a Lei 10.410/2002, que também implantou novo plano de carreira. Trilhar nesta mesma vereda é o objetivo do trabalho que apresento ao Ínclito Plenário.

Os efeitos deletérios causados aos cofres públicos pelo desvirtuamento dado aos provimentos judiciais relativos a vantagens de planos econômicos fazem-se sentir, principalmente, na aplicação continuada de índices percentuais sobre todas as parcelas integrantes da remuneração dos servidores, mesmo após ocorrerem significativas mudanças da estrutura salarial do funcionalismo público. Tal distorção equivale a reconhecer direito adquirido a regime de vencimentos, o que é veementemente repellido pela jurisprudência, a exemplo do acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos do RE 241.884/ES, publicado no D.J. de 12/09/2003, conforme reproduzido a seguir:

*“É firme a jurisprudência do STF no sentido de que a garantia do direito adquirido não impede a modificação para o futuro do regime de vencimentos do servidor público. Assim, e desde que não implique diminuição no **quantum** percebido pelo servidor, é perfeitamente possível a modificação no critério de cálculo de sua remuneração.”*

Ao proferir o Voto condutor do Acórdão 1.754/2004-Segunda Câmara, o Excelentíssimo Ministro Benjamin Zymler, a propósito da forma como hoje geralmente é efetuado o pagamento da vantagem relativa à URP/89 - 26,05%, assim se pronunciou:

*“Não há fundamento para se conferir a determinado servidor e seus futuros pensionistas o direito subjetivo de receber **ad eternum** determinado percentual acima da remuneração ou salário da categoria, seja ele qual for e ainda que estipulado posteriormente, em decorrência da concessão de novas gratificações ou da formulação de novo plano de cargos e salários. Pois, se assim fosse, o julgador estaria subtraindo do legislador o direito de legislar sobre a matéria, de forma a estruturar uma nova carreira, de assegurar um mínimo de isonomia entre os servidores.”*

As discrepâncias salariais apontadas pela instrução, tendo por base alguns estudos de casos extraídos do sistema Siape, é demonstração inequívoca de que está havendo enriquecimento ilícito de servidores à custa do Erário, ao falso argumento de cumprimento da coisa julgada. Os dois exemplos trazidos pela unidade técnica deixam bem evidente que a excessiva majoração dos valores recebidos a título de sentença judiciais decorrem da inclusão, em sua base de cálculo, da atualização do vencimento básico e de gratificações, ambas criadas por lei posteriormente àquela tutela judicial. À guisa de ilustração, nas três situações mencionadas, o valor resultante da aplicação do percentual de 84,32% (Plano Collor) sobre as demais rubricas salariais, comparando-se os contra-cheques de janeiro de 2001 e outubro de 2005, chega ao seguinte quadro alarmante:

Resultado da aplicação do percentual do Plano Collor (84,32%) sobre as demais rubricas salariais

Exemplo	Contracheque Janeiro/2001 (R\$)	Contracheque Outubro/2005 (R\$)	Varição Percentual (Out. 2005/Jan. 2001)
Caso 1	5.213,84	11.637,31	123,20 %
Caso 2	4.946,06	10.977,78	121,95 %
Caso 3	1.273,21	5.689,75	346,88%

Indaga-se de onde viria tão grande aumento de uma parcela que, naturalmente, deveria ter sido, há muito tempo, incorporada pelas sucessivas alterações legislativas da estrutura remuneratória do serviço público federal. Repito, deriva da errônea inclusão de novas gratificações e atualização do vencimento básico, na base de cálculo do percentual deferido pela sentença judicial, conforme minudentemente descrito na instrução.

Conforme bem ilustrou a Sefip, extrapolando a nossa análise para o universo de todo o Siape, com base nos percentuais de planos econômicos mais comuns, chega-se à seguinte situação teratológica:

Comparativo dos planos econômicos pagos sob a forma de percentual					
Percentual	Valor 09/2005 (A)	Valor 01/2001 (B)	Valor 2001 Reaj* (C)	Diferença (A) - (C)	Qtd.
16,19%	121.980,97	74.393,94	77.767,71	44.213,26	389
26,05%(Pl. Verão)	24.281.759,20	15.959.464,33	16.683.226,05	7.598.533,15	42.030
26,06%(Bresser)	3.127.700,05	2.656.794,44	2.777.280,07	350.419,98	6.382
47,11%	450.066,26	395.038,02	412.952,99	37.113,27	747
84,32%(Plano Collor)	4.442.128,32	3.252.922,53	3.400.442,57	1.041.685,75	3.377
100,00%(PCCS)	411.637,69	347.664,06	363.430,63	48.207,06	1.941
110,03%(PCCS)	135.678,45	118.501,29	123.875,32	11.803,13	97
Totais	32.970.950,94	22.804.778,61	23.838.975,33	9.131.975,61	54.963

Obs: () Aos valores de janeiro/2001, foram aplicados os percentuais de 3,5% e 1,0%, por força das Leis nº 10.331/2001 e 10.697/2003*

Considerando a soma dos valores percebidos pelos servidores em janeiro/2001 (R\$ 22.804.778,61), oriundos de percentuais oriundos de planos econômicos, aplicando os reajustes gerais de 3,5% e de 1,0% (R\$ 23.838.975,33), únicos que cabiam no período, e comparando-se esse valor com o total efetivamente pago em setembro/2005 (R\$ 32.970.950,94), chega-se à diferença de R\$ 9.131.975,61 mensais.

Repetindo: a sistemática de cálculo de sentenças judiciais no Siape traz um prejuízo mensal da ordem de R\$ 9.131.975,61, apenas para as sentenças estudadas por este Tribunal. Em um ano, esse prejuízo alcançaria o valor estimado de R\$ 118.715.682,93 (12 meses + 13º salário). Em dez anos, o prejuízo potencial seria de R\$ 1.187.156.829,30 (**um bilhão**, cento e oitenta e sete milhões, cento e cinquenta e seis mil e oitocentos e vinte e nove reais e trinta centavos).

Note-se que a premissa adotada nessa análise é bem conservadora, pois esses números tomam como referência o exercício de 2001, cuja base já se apresentava indevidamente elevada em comparação com o que efetivamente deveria estar sendo pago pela Administração. Se a comparação fosse feita com o primeiro mês em que a sentença foi implantada no Siape, os valores seriam ainda maiores. Essa é a realidade que reproduz grandes distorções salariais nos quadros de pessoal de órgãos e entidade públicas do Poder Executivo federal, ou seja, servidores com mesmas atribuições e mesma posição na carreira, porém convivendo com diferenças salariais injustificáveis.

Colhe-se dos autos que essas distorções são reproduzidas pela própria maneira com que tais pagamentos são operacionalizados no sistema Siape, por intermédio da aplicação parametrizada de percentuais de planos econômicos, incidentes automaticamente sobre todas as rubricas salariais, mesmo as criadas posteriormente à sentença judicial.

O pagamento de sentenças judiciais no âmbito do sistema Siape é regulado pelo Decreto 2.389/98, que instituiu o Sistema de Cadastramento de Ações Judiciais – Sicaj. Além de permitir o cadastramento, controle e acompanhamento integrado das ações judiciais de interesse da União, de suas autarquias e fundações públicas, as quais versem sobre o pagamento de vantagens ou aumento de remuneração, proventos ou pensão, esse sistema deve cumprir, dentre outras finalidades estabelecidas no art. 3º e respectivos incisos do decreto: **uniformizar o cumprimento das decisões judiciais e evitar os pagamentos indevidos ou em duplicidade** (incisos XI e XII).

A fim de minimizar essas disparidades, elevo ao Plenário as seguintes propostas:

I – determinação à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para que, na qualidade de gestora do sistema integrado de recursos humanos do Poder Executivo Federal, em conjunto com as unidades pagadoras do Siape, envide esforços para:

a) alterar o Siape a fim de que as rubricas referentes às sentenças judiciais sejam pagas em valores nominais, e não com base na aplicação contínua e automática de percentuais parametrizados sobre todas as parcelas salariais do servidor, lembrando que aquelas rubricas não devem incidir, inclusive, sobre vantagens criadas por novos planos de carreira após o provimento judicial;

Essa medida tem o propósito de evitar que modificações posteriores no vencimento básico ou em outras parcelas de remuneração ou de proventos tenham reflexos no valor da sentença. Isso porque, conforme entendimento do STF, é perfeitamente possível a modificação no critério de cálculo de sua remuneração desde que não implique diminuição

no **quantum** percebido pelo servidor. Em regra, a sentença deve ser cumprida **considerando o seu valor, com a estrutura remuneratória vigente à data da sentença**. Sua transformação em percentual perpétuo configura descumprimento da decisão judicial e enriquecimento ilícito em favor dos servidores beneficiados.

Conforme salientou a instrução, não se pretende, com essa medida, que o Siape abandone a sistemática adotada a partir do Sicaj, quanto ao tratamento e controle sistemático das sentenças. Nem se propõe a proliferação de pagamentos por valor informado, que não têm qualquer vinculação com uma fórmula de cálculo e ficam sujeitos ao alvedrio de quem os informa, tornando-se possível foco de irregularidades.

b) recalculer, em cada caso, o valor nominal deferido por sentença judicial relativa a planos econômicos, de tal forma que a quantia inicial seja apurada, quando possível, na data do provimento jurisdicional, limitando-se essa revisão ao prazo de 5 anos anteriores. Acrescentar ao valor nominal ora recalculado, apenas, os reajustes gerais de salário do funcionalismo público federal ocorridos no período e subtrair as sucessivas incorporações decorrentes de novas estruturas remuneratórias criadas por lei, até a absorção integral dessa vantagem;

A rigor, o **quantum** inicial das vantagens deferidas com base em sentença judicial deve ser apurado à época do provimento jurisdicional. Sobre essa quantia, devem ser aplicados apenas os reajustes gerais do funcionalismo público federal, bem como subtraídas as incorporações oriundas da implantação de novos planos de carreira. Essa medida busca zelar pelo fiel cumprimento da decisão judicial.

Entretanto, considerando que possam haver situações em que a sentença tenha transitado em julgado há mais de 5 anos e a fim de evitar prováveis questionamentos judiciais quanto à inobservância pela Administração Pública do prazo decadencial para anulação **ex officio** dos atos administrativos considerados ilegais, conforme o art. 54 da Lei 9.784/99, entendo que, ressalvados os casos de má-fé do beneficiário, a data inicial para o cálculo do valor nominativo da sentença apurada deve estar limitado ao período de cinco anos anteriores;

c) promover o levantamento das quantias indevidamente pagas, tendo por base o período e os critérios mencionados na alínea anterior, a fim de adotar os procedimentos administrativos com vistas ao ressarcimento daquelas importâncias aos cofres do Tesouro Nacional;

Conforme mencionado, as quantias que ultrapassem o valor nominal da sentença judicial devida, após realizadas as atualizações gerais e subtraídas as incorporações por posteriores planos de carreira, configuram enriquecimento sem causa do beneficiário, devendo, por essa razão, serem restituídos ao Erário.

d) comunicar à Advocacia-Geral da União – AGU – sempre que houver modificação na estrutura remuneratória dos servidores que possam ter reflexos sobre a apuração de rubricas derivadas de sentenças judiciais, a fim de precaver-se de eventuais demandas em desfavor do Erário.

Essa proposta visa dar efetividade a um dos objetivos do Sistema de Cadastro de Ações Judiciais – Sicaj –, conforme dispõe o art. 3º, inciso VI, do Decreto 2.839/98, ao

possibilitar a comunicação em tempo real com os órgãos envolvidos para adoção das providências de sua competência.

II - recomendação à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para que, na oportunidade da elaboração de novos planos de carreira do funcionalismo público federal em que é normalmente consultada, proponha mecanismos que corrijam as distorções evidenciadas nas sentenças judiciais atualmente pagas;

Pretende-se, com tal medida, a previsão de mecanismos legais que, ao implantarem novos planos de carreira, possam resolver definitivamente o emaranhado de sentenças judiciais que compõem o pagamento de muitos servidores, evitando, assim, a geração de valores salariais absurdos e permitindo a equalização das remunerações pagas a cada categoria.

A unidade técnica cita o exemplo da Lei 10.855/2004, que reestruturou a Carreira Previdenciária e instituiu a Carreira do Seguro Social. Essa norma legal estabeleceu que a adesão à nova carreira somente poderia ser feita com a renúncia a eventuais valores incorporados por força de decisão administrativa ou judicial. Os valores eventualmente recebidos a maior após a implantação do plano seriam transformados em vantagem pessoal nominalmente identificada. Essa solução livrou a folha de pagamento do INSS de uma série de ações judiciais que sobrecarregavam o órgão de Recursos Humanos, a AGU e o Poder Judiciário.

Com isso, é possível estabilizar a folha de pagamentos e reduzir a incidência de dispêndios irregulares, pois futuras modificações nos planos de carreira não mais poderão refletir-se em valores pagos a títulos de sentença, muito menos na vantagem pessoal nominalmente identificada. Outras soluções poderão ser sugeridas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sempre ouvido quando da proposição de novos planos de cargos e salários.

III - recomendação à Advocacia Geral da União para que:

a) na instrução de processos judiciais relativos a planos econômicos e a pagamentos de servidores públicos federais, dê pleno conhecimento ao Poder Judiciário das distorções que estão sendo cometidas, oriundas do errôneo cumprimento das sentenças judiciais, trazendo exemplos comparativos extraídos do sistema Siape, tais quais os mencionados nos presentes autos;

b) utilize as medidas cabíveis para obter junto ao Poder Judiciário a reforma das decisões judiciais, nos termos do inciso I do art. 471 do CPC, sempre que houver melhorias salariais para os servidores públicos que possam trazer distorções no cálculo das sentenças.

É oportuno que a AGU, na defesa da União em processos judiciais relativos a planos econômicos e a outros pagamentos de servidores públicos, possa valer-se, além dos argumentos jurídicos sugeridos na instrução, da simples comparação entre a situação remuneratória anterior e a nova situação, obtida mediante consulta ao sistema Siape. Tal orientação, além de dispensar longos arrazoados, torna mais evidente e de fácil entendimento a forma errônea pela qual foi aplicada a sentença judicial, uma vez que tal demonstração não busca enfrentar a coisa julgada, mas cumpri-la corretamente.

A outra recomendação visa apenas alertar a AGU para o fato de que, tratando-se de relação jurídica continuativa, tal qual ocorre no pagamento de despesas de pessoal da Administração Pública, a superveniência de leis que instituem novos planos de carreira e

que possam acarretar modificação no estado de fato ou de direito que fundamentou a sentença e podem gerar distorções salariais. Nessas hipóteses, como é de amplo conhecimento da AGU, este órgão jurídico poderá utilizar-se da prerrogativa processual estabelecida no art. 471, inciso I, do CPC para requerer a revisão do que foi estatuído na sentença, quando essa expressamente determinar a vigência **ad aeternum** do percentual relativo a planos econômicos ou outras vantagens salariais.

Por fim, deve ser encaminhada cópia da presente deliberação, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam:

- ao Presidente do Congresso Nacional, ao Presidente do Senado Federal, ao Presidente da Câmara dos Deputados, à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal, à Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados, a fim de cientificá-los da necessidade de, ao apreciarem projetos de lei de implantação de novas estruturas remuneratórias do funcionalismo público federal, possa sugerir mecanismos legais que venham resolver de forma definitiva pendências judiciais, bem como prever dispositivos que inibam a utilização indevida das sentenças judiciais fundadas em situações passadas para enriquecimento ilícito derivado da aplicação desses provimentos judiciais sobre novos valores e gratificações a serem criados pela nova lei;

-ao Supremo Tribunal Federal, ao Superior Tribunal de Justiça e aos órgãos da Justiça Federal, para conhecimento, haja vista que essas Cortes julgam processos de interesse dos servidores públicos federais;

-à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Advocacia-Geral da União.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

Walton Alencar Rodrigues
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.161/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-019.074/2005-0
2. Grupo I – Classe VII – Representação.
3. Interessado: Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip.
4. Órgão: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Sefip.
8. Advogados constituídos nos autos: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip – contra procedimentos irregulares adotados no âmbito do sistema automatizado de pagamento de pessoal – Siape –, operacionalizados

pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, bem como por unidades pagadoras vinculadas àquele sistema, especificamente quanto ao processamento, em folha de pagamento de pessoal da Administração Pública Federal, de despesas salariais oriundas de planos econômicos, deferidos com base em sentença judicial transitada em julgado.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 1º, inciso II, da Lei 8.443/92 e art. 1º, incisos XXI e XXVI, do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer da Representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. no mérito, adotar as seguintes medidas:

9.2.1. determinar à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SRH/MP) para que, na qualidade de gestora do sistema integrado de recursos humanos do Poder Executivo Federal, em conjunto com as unidades pagadoras do SIAPE, envide esforços no sentido de:

9.2.1.1. alterar o sistema SIAPE a fim de que as rubricas referentes às sentenças judiciais sejam pagas em valores nominais, e não com base na aplicação contínua e automática de percentuais parametrizados sobre todas as parcelas salariais do servidor, lembrando que aquelas rubricas não devem incidir, inclusive, sobre vantagens criadas por novos planos de carreira após o provimento judicial;

9.2.1.2. recalcular, em cada caso, o valor nominal deferido por sentença judicial relativa a planos econômicos, de tal forma que a quantia inicial seja apurada, quando possível, na data do provimento jurisdicional, limitando-se essa revisão ao prazo de 5 anos anteriores. Acrescentar ao valor nominal calculado na data da sentença, apenas os reajustes gerais de salário do funcionalismo público federal ocorridos no período e subtrair as sucessivas incorporações decorrentes de novas estruturas remuneratórias criadas por lei, até a absorção integral dessa vantagem;

9.2.1.3. promover o levantamento das quantias indevidamente pagas, tendo por base o período e os critérios mencionados no subitem anterior, a fim de adotar os procedimentos administrativos com vistas ao ressarcimento daquelas importâncias aos cofres do Tesouro Nacional;

9.2.1.4. comunicar à Advocacia-Geral da União – AGU – sempre que houver modificação na estrutura remuneratória dos servidores que possam ter reflexos sobre a apuração de rubricas derivadas de sentenças judiciais, a fim de precaver-se de eventuais demandas em desfavor do Erário;

9.2.1.5. informar a este Tribunal, no prazo de sessenta dias, sobre o cumprimento das medidas determinadas no subitem 9.2.1. deste Acórdão.

9.2.2. recomendar à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para que, na oportunidade da elaboração de novos planos de carreira do funcionalismo público federal em que é normalmente consultada, proponha mecanismos que corrijam as distorções evidenciadas nas sentenças judiciais atualmente pagas, a exemplo da solução prevista na Lei 10.855/2004, que condicionou que a adesão à nova carreira somente seria feita com a renúncia a eventuais valores incorporados por força de decisão administrativa ou judicial;

9.2.3. recomendar à Advocacia Geral da União que:

9.2.3.1 na instrução de processos judiciais relativos a planos econômicos e a pagamentos de servidores públicos federais, dê pleno conhecimento ao Poder Judiciário das

distorções que estão sendo cometidas, oriundas do errôneo cumprimento das sentenças judiciais, trazendo exemplos extraídos do sistema Siape, tais quais os mencionados nos presentes autos;

9.2.3.2. utilize as medidas cabíveis para obter junto ao Poder Judiciário a reforma das decisões judiciais, nos termos do inciso I do art. 471 do CPC, sempre que houver melhorias salariais para os servidores públicos que possam trazer distorções no cálculo das sentenças;

9.3. encaminhar cópia da presente deliberação, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam:

9.3.1. ao Presidente do Congresso Nacional, ao Presidente do Senado Federal, ao Presidente da Câmara dos Deputados, à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal, e à Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados, a fim de cientificá-los da necessidade de, ao apreciar projetos de lei de implantação de novas estruturas remuneratórias do funcionalismo público federal, possa sugerir mecanismos legais que venham resolver de forma definitiva pendências judiciais, bem como prever dispositivos que inibam a utilização indevida das sentenças fundadas em situações passadas para enriquecimento ilícito derivado da aplicação desses provimentos judiciais sobre novos valores e gratificações a serem criados pela nova lei;

9.3.2. ao Supremo Tribunal Federal, ao Superior Tribunal de Justiça e aos órgãos da Justiça Federal, para conhecimento, haja vista que essas Cortes julgam processos de interesse dos servidores públicos federais;

9.3.3. à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Advocacia-Geral da União;

9.4. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip – que verifique o cumprimento das determinações exaradas no subitem 9.2.1 da presente deliberação.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA

Presidente

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

