Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Secretaria de Gestão Pública
Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal
Coordenação-Geral de Elaboração, Orientação e Consolidação das Normas

NOTA TÉCNICA Nº 66 /2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP

Assunto: Decisão judicial com trânsito em julgado. Consulta acerca da regularidade da manutenção do pagamento da parcela de VPNI decorrente da extinção da Gratificação Especial de Localidade - GEL, após o aumento remuneratório implementado à carreira do autor.

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Por intermédio de Despacho acostado às fls. 309-310, datado de 23 de agosto de 2012, a Coordenação-Geral de Procedimentos Judiciais - CGPJU/SEGEP/MP, solicita manifestação acerca da *"regularidade da manutenção do pagamento ao autor da parcela de VPNI decorrente da extinção da GEL, após o aumento remuneratório implementado à carreira do autor pela Lei nº 10.331/2001."*

2. Após análise do pleito, conclui-se que:

a) A VPNI, considerando sua natureza jurídica, bem como sua finalidade de evitar decesso remuneratório ao servidor, além de não estar atrelada à concessão de qualquer aumento específico do vencimento básico e tampouco à progressão/promoção funcional do servidor, deve ser gradativamente absorvida pelos incrementos remuneratórios logrados pelos servidores após seu cálculo inicial, inclusive decorrentes de reestruturação de planos de cargos e carreiras;

b) O § 2º do art. 2º da Medida Provisória nº 1.573-7, de 2 de maio de 1997, traz hipóteses específicas relacionadas à situação do servidor em que é possível a extinção da referida VPNI antes de sua efetiva absorção em função de incrementos remuneratórios;

c) A transformação da Gratificação Especial de Localidade – GEL em VPNI deu-se por meio da Medida Provisória nº 1.573-7, de 2 de maio de 1997, sendo, portanto, posterior à data base a que se refere o índice de 26,05%, de fevereiro de 1989, que trata de expurgos inflacionários do chamado Plano

Verão. Ainda há que se considerar que tal índice, dada sua natureza de percentual de antecipação salarial, não se configura como índice de reajuste geral a ser aplicado à remuneração dos servidores públicos federais; e

d) O percentual de 3,17%, entendido como resíduo decorrente do índice de reajuste geral dos servidores públicos federais, estabelecido pela Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994, deve ser aplicado à base de cálculo da VPNI em comento, aplicação limitada até a efetiva absorção de seu valor nominal em decorrência dos incrementos remuneratórios advindos das reestruturações de carreira operadas pela aplicação das Leis nº 10.410/2002, 11.907/2009 e 12.778/2012.

ANÁLISE

3. Iniciaram-se os autos com a **CONTESTAÇÃO** apresentada às fls. 02-16, exarada pela Procuradoria Federal Especializada - IBAMA - PORTO VELHO - RONDÔNIA, referente às pretensões do servidor **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**, pertencente ao quadro do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA/RO, em que este alega que o órgão não procedeu à correção do valor da Vantagem Pessoal Transitória - VPT, decorrente da extinção da Gratificação Especial de Localidade - GEL, a saber:

Sustenta que o Réu não procedeu de acordo com a lei em relação à Vantagem Pessoal Transitória em duas oportunidades, a saber:

1) Em maio de 1997, quando da transformação da gratificação em vantagem pessoal, pois não incluiu na base de cálculo o denominado Plano Econômico "Verão", no percentual de 26,05%.

2) Em janeiro de 2002, quando foi incorporado em seus vencimentos o resíduo percentual de 3,17%, pois desde janeiro de 1995 já devia estar integrando o vencimento básico.

Requer, portanto, a correção do pagamento da VPNI e a condenação da Ré ao pagamento das diferenças salariais, desde maio de 1997.

4. Após os trâmites legais, a **sentença judicial transitou em julgado** e a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Meio Ambiente encaminhou o Ofício nº 53/2011/SPOA/SECEX/MMA, de 28 de junho de 2011, à Coordenação-Geral de Despesas com Pessoal e Sentenças, por intermédio do qual solicitou análise "*quanto aos aspectos orçamentários e a força executória da sentença judicial de que tratam os autos*", fls. 238.

5. Ato contínuo, os autos foram encaminhados à apreciação da Secretaria de Orçamento Federal deste Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, em resposta, exarou a Nota Técnica nº 279/CGDPS/SEA/SOF/MP, de 29 de junho de 2011, nestes termos:

5. Diante do exposto, submete-se o assunto à consideração superior e sugere-se o encaminhamento da presente Nota à SPOA/SE-MMA, com a informação de que o órgão poderá proceder à operacionalização do pagamento com as dotações aprovadas na Lei Orçamentária de 2011, para atendimento das demandas relacionadas com o servidor contemplado pela sentença contida no processo administrativo nº 02502.001423/2008-87, no valor de R\$ 306,69 (trezentos e seis reais e sessenta e nove centavos). Este valor será considerado por ocasião da concessão dos créditos suplementares para o fechamento das necessidades adicionais relativas às despesas ordinárias de pessoal da Unidade Orçamentária em questão.

6. Em seguida o entendimento esposado na Nota Técnica nº 279/CGDPS/SEA/SOF/MP, de 29 de junho de 2011, foi submetido à apreciação da Consultoria Jurídica desta Pasta - CONJUR/MP, que, em resposta, exarou a NOTA Nº 3183-7.5/2011/ICN/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 17 de agosto de 2011, na qual, após analisar a matéria, sugeriu o envio dos autos à Coordenação-Geral de Procedimentos Judiciais da extinta Secretaria de Recursos Humanos - SRH/MP, para manifestação acerca dos seguintes questionamentos, fls. 241- 245:

- a) eventual absorção da parcela VPNI percebida pelo autor com base no disposto no art. 2º, da Lei nº 9.527/97, em razão de reorganizações ou reestruturações do respectivo cargo ou em razão da concessão de reajustes e vantagens;
- b) quanto à possibilidade de incorporação dos reajustes de 26,05% e 3,17% por reajustes salariais concedidos à carreira a que pertence o autor.

7. Posteriormente, os questionamentos contidos na NOTA Nº 3183-7.5/2011/ICN/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 17 de agosto de 2011, foram submetidos à apreciação da Coordenação-Geral de Recursos Humanos do IBAMA, que se manifestou por intermédio do PARECER Nº 312-2012/SELEN/CGREH/DIPLAN/IBAMA, de 2 de abril de 2012, e, por meio deste último, solicitou manifestação da Divisão de Pagamento de Pessoal do IBAMA que, conforme consta do Despacho 1336-2012/DIPAG/COAP/CGREH/DIPLAN/IBAMA, de 9, de maio de 2012, fls. 283-284, entendeu:

Em resposta ao Parecer nº 312-2012/SELEN/CGREH/DIPLAN/IBAMA, informamos que a Gratificação de Localidade foi transformada em Vantagem Pessoal Transitória pela Lei 9.527/97. Esta vantagem é decorrente da lotação e

exercício do servidor que perderá o direito a sua percepção se mudar de lotação e esta não seja amparada pela Lei, ou o servidor entre em inatividade.

(...)

Passamos a responder aos questionamentos contidos nos itens 3, 4, 5 e 6, conforme segue:

3a) Não houve absorção da VPNI;

3b) Esclarecemos que não houve reajuste da VP Transitória na criação da carreira em meio ambiente, com o advento da Lei nº 10.410/2002, pois o aumento no valor dos vencimentos foram previsto em tabela constante do anexo a Lei, porém, os valores pagos a título de VP Transitória não possuem origem na tabela de vencimento, porém tais vantagens foram transpostas e acrescida do percentual de 3,5% correspondente ao reajuste geral de vencimentos Lei nº 10.331/2001; de 18/12/2001 e DOU de 19/12/2001.

4) Constatamos ter havido reajuste na VP Transitória de 3,5% correspondente ao reajuste geral de vencimentos Lei 10.331/2001; de 18/12/2001 publicada no DOU de 19/12/2001, e não em decorrência das modificações na estrutura remuneratória do servidor;

5) Observamos que não houve aumento significativo na evolução remuneratória do servidor, a não ser o reajuste da Lei 10.331/2001;

6) Quando ao SICAJ a sentença encontra-se cadastrada sob o nº 61384 com situação de ação autorizada.

8. De posse das informações supra, a CONJUR/MP novamente analisou os autos, conforme a NOTA Nº 1565-7.5/2012/ICN/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 4 de junho de 2012, e, ao final, sugeriu sua restituição à CGPJU para manifestação, fls. 287.

9. Instada a se manifestar a CGPJU/SEGEP/MP exarou o Despacho acostado às fls. 288-290, nestes termos:

3. No tocante à situação do interessado xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, essa CONJUR/MP informou que, caso a decisão judicial trabalhista que concedeu os reajustes de 3,17% e 26,05% ao servidor não tenha determinado expressamente o pagamento de forma perpétua, tais valores seriam devidos apenas na hipótese de ainda não ter havido incorporação dos percentuais pelos reajustes salariais concedidos à carreira a que pertence o servidor (fls. 244/245).

4. Nessa perspectiva, questiona-se a possibilidade de ter havido absorção da parcela de VPNI percebida pelo autor em razão de reestruturações de carreira, ou de concessões de reajustes ou vantagens. Também se questiona a possibilidade de ter ocorrido a incorporação dos percentuais de 26,05% e 3,17% em razão dos reajustes salariais concedidos à carreira a que pertence o interessado.

(...)

8. Com relação à VPNI referente à Gratificação de Localidade, verificamos em consulta ao Sistema de Cadastro de Ações Judiciais (SICAJ) telas anexas, que a ação referente ao Processo nº 2009.41.00.700613-0, cadastrada sob o código nº 61384, encontra-se desautorizada, não gerando, portanto, qualquer efeito financeiro em favor do seu beneficiário.

9. A Vantagem Pessoal sobre a qual deveria incidir o percentual deferido em juízo, passou a ser paga em substituição à Gratificação de Localidade (GEL), que era devida aos servidores da União, das autarquias e das fundações públicas federais,

que tivessem exercício em zonas de fronteiras, ou em localidades cujas condições de vida a justificasse.

10. No entanto, com o advento da Lei nº 9.527/97, a referida Gratificação (GEL) foi extinta, de modo que a importância paga àquele título passou a constituir, em caráter transitório, vantagem pessoal nominalmente identificada, sujeita exclusivamente a atualização decorrente de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.

11. O artigo 2º da mencionada Lei estabeleceu também que a vantagem resultante da extinção da GEL não poderia incorporar aos proventos de aposentadoria e pensões, e seria extinta nas hipóteses em que o servidor passasse a ter exercício em caráter permanente, em outra localidade não disciplinada expressamente nas normas vigentes à época de sua concessão.

10. Em razão das informações supra, a CONJUR/MP, por intermédio da Cota nº 283/2012-NRR/COJUD/PFE/IBAMA-SEDE/PGF/AGU, de 26/06/2012 encaminhou a NOTA Nº 1856-7.5/2012/ICN/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 22/06/2012, à Procuradoria Federal Junto ao IBAMA solicitando respostas aos seguintes questionamentos, fls. 303:

a) a ação referente ao Processo nº 2009.41.00.700613-0, cadastrada sob o código nº 61.384, encontra-se autorizada ou desautorizada no SIAPE?

b) tendo em vista que a Gratificação Especial de Localidade passou a ser paga em caráter transitório sob a forma de VPNI, nos termos do disposto na Lei nº 9.527/97, porque não houve a absorção daquela parcela, com a reestruturação remuneratória estabelecida à carreira de Especialista em Meio Ambiente pela Lei nº 10.410/2002, que acabou por alterar o vencimento básico do autor de R\$ 358,96 para R\$ 2.654,50? E em relação aos reajustes de 3,17% e 26,05%?

11. Por oportuno, a Divisão de Pagamento de Pessoal do IBAMA ratificou os termos do Despacho nº 1336-2012/DIPAG/COAP/CGREH/DIPLAN/IBAMA, constante às fls. 283-284 destes autos, por intermédio do qual já havia se manifestado acerca dos questionamentos transcritos no item anterior desta Nota Técnica.

12. Em resposta aos questionamentos apresentados via NOTA Nº 1856-7.5/2012/ICN/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 22/06/2012, a Procuradoria Federal Especializada - IBAMA informou (fl. 306):

"... Acrescento às informações ora prestadas, o que foi esclarecido verbalmente nesta data a esta subscritora pela Sra. Marilene Pereira Franco de Abreu, no sentido de que a VP Transitória em questão não foi absorvida pelos reajustes efetuados pelas reestruturações da carreira a ela subsequentes por se tratar de verba referente à extinta gratificação especial de localidade (GEL), que tem motivação específica e transitória (permanência do servidor em determinada localidade enquanto ela durar) e não se confunde com a remuneração do servidor, alterada pela criação da carreira de especialista em meio ambiente.

13. Por fim, os autos retornaram à Coordenação-Geral de Procedimentos Judiciais - CGPJU que, após relatar os fatos, solicitou manifestação desta Coordenação-Geral de Elaboração, Orientação e Consolidação das Normas - CGNOR (fls. 309-310), nestes termos:

4. Em razão do posicionamento do IBAMA, reafirmando que não houve absorção da VPNI decorrente da extinção da GEL ao autor, tendo em vista que tal parcela não se confundiria com a remuneração percebida pelo servidor, a CONJUR/MP solicita manifestação quanto à, após o aumento remuneratório implementado à carreira do autor pela Lei nº 10.331/2001.

5. Assim, considerando a competência prevista no artigo regularidade da manutenção do pagamento ao autor da parcela de VPNI decorrente da extinção da GEL nº 61, inciso VII, do Regimento Interno da Secretaria de Recursos Humanos (Portaria nº 370, de 26 de agosto de 2010), encaminhamos os autos à essa Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas para análise da aplicabilidade da legislação ao caso em questão.

14. Ressalte-se, por oportuno, que, conforme Despacho de fls. 247, a CGPJU solicitou que fossem juntados aos autos o Processo nº 02502.001055/2008-77, porém, no momento da análise por parte desta CGNOR, o processo solicitado não o acompanhava.

15. São essas as informações relevantes, necessárias à análise do pleito.

16. Destaque-se, inicialmente, que o caso posto em voga refere-se a questionamento acerca do alcance da decisão judicial transitada em julgado, mais especificamente quanto à regularidade da manutenção do pagamento ao autor da parcela de VPNI decorrente da extinção da GEL.

17. Frise-se, por oportuno, que esta Coordenação-Geral de Elaboração, Orientação e Consolidação das Normas - CGNOR tem por competência dirimir dúvidas quanto à aplicação da legislação de pessoal. Desta feita, compete à Coordenação-Geral de Procedimentos Judiciais deste Ministério analisar questionamentos acerca do alcance de decisão judicial transitada em julgado, bem como orientar os órgãos e entidades integrantes do SIPEC, quanto ao correto cumprimento de determinações judiciais relacionadas à administração de recursos humanos do SIPEC.

18. Desse modo, a manifestação desta Coordenação-Geral de Elaboração, Orientação e Consolidação das Normas - CGNOR se aterá aos limites de suas competências.

GRATIFICAÇÃO ESPECIAL DE LOCALIDADE - GEL

19. Com vistas ao exame da questão, convém colacionar o art. 17 da Lei nº 8.270, de 1991, que tratava dos critérios para concessão da Gratificação Especial de Localidade - GEL, condicionada à edição de regulamento, *in verbis*:

Art. 17. Será concedida **gratificação especial de localidade** aos servidores da União, das autarquias e das fundações públicas federais **em exercício em zonas de fronteira ou em localidades cujas condições de vida o justifiquem, conforme dispuser regulamento** a ser baixado pelo Poder Executivo no prazo de trinta dias. (Regulamento) (Vide Lei nº 9.527, de 1997)

Parágrafo único. **A gratificação de que trata este artigo:**

a) **é calculada com base nos percentuais de quinze por cento sobre o vencimento do cargo efetivo, no caso de exercício em capitais, e de trinta por cento, em outras localidades;** (destacamos)

20. Posteriormente, o Decreto nº 493, de 1992, regulamentou a concessão da Gratificação Especial de Localidade - GEL. Vejamos:

Art. 1º **A Gratificação Especial de Localidade** referida no art. 17, da Lei nº 8.270, de 17 de dezembro de 1991, será concedida aos servidores da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais **em exercício em zonas de fronteiras ou nas localidades referidas no Anexo a este Decreto.**

§ 1º A gratificação de que trata este artigo incide sobre o vencimento do cargo de provimento efetivo nos seguintes percentuais:

a) **quinze por cento, no caso de exercício em capitais;**

b) **trinta por cento, no caso de exercício em outras localidades.**

§ 2º O pagamento da gratificação é devido a partir do início do exercício do servidor na localidade para que foi designado, cessando com o seu deslocamento da localidade ou quando da exclusão desta da relação constante do Anexo a este Decreto.

§ 3º **Os servidores já domiciliados nessas localidades passam a perceber a referida vantagem a partir da publicação deste Decreto.**

(...)

Art. 2º Considera-se localidade, para efeito do disposto no art. 1º, **as áreas de difícil acesso, inóspitas, e de precárias condições de vida constantes da relação em Anexo.**

Parágrafo único. O deslocamento do servidor para ter exercício em outra localidade, por necessidade do serviço e em caráter temporário, não implicará em perda da gratificação de que trata este Decreto.

Art. 3º **A gratificação de que trata este Decreto somente será concedida a servidores que se encontrem no efetivo exercício do cargo de provimento efetivo, nas localidades especificadas no Anexo.**

ANEXO AO DECRETO Nº 493, DE 10 DE ABRIL DE 1992
GRATIFICAÇÃO ESPECIAL DE LOCALIDADE

UF	PERCENTUAIS	
	15%	30%
AC	RIO BRANCO	BRASILEIA, ASSIS BRASIL, CRUZEIRO DO SUL, PLACIDO DO CASTRO, SENA MADUREIRA, TARAUCA, XAPURI, FELJO.
AM	MANAUS	TABATINGA, BOCA DO ACRE, ICANA, MATURACA, MELHO FRANCO, MOURA, QUERARI, S. GABRIEL DA CACHOEIRA, (UAUPES), S. JOAQUIM DA CACHOEIRA, TEFE, TUNUI, CACHOEIRA, IAURETE, MANICORE, PARINTINS, PARI-CACHO-EIRA, TUPURUQUARA, SANTO ATANAZIO, PALMEIRAS DO JAVARI, ANAMORIM, EIRUNEPE, ITACOATIARA, BARCELOS, BENJAMIN CONSTANT, ORIXA, ESTIRAO DO EQUADOR, HUMAITA, IPIRANGA JAPURA, LABREA, AUTAZES, URUCARA.
AP	MACAPA	OIAPOQUE, JARI, TARTARUGALZINHO, BAILIQUE, AFUA, PRACUBA, APOREMA, CALCOENE.
MS	CAMPO GRANDE	CORUMBA, AQUIDAUANA, PORTO ESPERANCA, MIRANDA, DOURADOS, PORTO MURTINHO, TRES LAGOAS, NIAOQUE, BELA VISTA, PONTA PORA, JARDIM, AMAMBAL, LADARIO, NOVO MUNDO.
MT	CUIABA	CACERES, BARRA DO GARÇA, RONDONOPOLIS, XAVANTINA, ALTA FLORESTA, VILA BELA DA SANTA TRINDADE.
PA	BELEM	SANTAREM, MARABA, ALTAMIRA, MONTE DOURADO, PORTO TROMBETAS, ABAETETUBA, BRAGANÇA, BREVES, CAETE, AGAPE-ACU, ALENQUER, ALMERIN, APALAI, CAXIMBO, CONCEICAO DO ARAGUAIA, CURURU, GOROTIRE, GURUPA, JAGAREANCANGA, KUXURE, MONTE ALEGRE, OBIDOS, ORIXIMINA, PORTEL, PORTO DO NOZ, PRAINHA, REDENÇÃO, SAO FELIX DO XINGU, SAO PORFIRIO, TIRIOS, TUCUMA, XAMBIOA, GURUPI, XINGUARA.
RO	PORTO VELHO	GUAJARA MIRIM, VILHENA, ARIQUENES, JI-PARANA, COSTA MARQUES, ROLIM DE MOURA, PIMENTA BUENO, CACOAL.
RR	BOA VISTA	BONFIM, ARARIS, ERICO, SURUCUCU, CARACARAI, MONTE RORAIMA, SANTA MARIA DO BOIACU, NOVO PARAISO, MARACA.
TO	PALMAS	ARAGUAINA.
PR	-----	GUAIRA, IPORA, MARECHAL CANDIDO RONDON, SANTA HELENA, FOZ DO IGUACU, MEDIANEIRA, SANTO ANTONIO DO OESTE.
SC	-----	DIONISIO CERQUEIRA, SAO MIGUEL DO OESTE.
RS	-----	JAGUARAO, RIO GRANDE, CHUI, LIVRAMENTO, BAGE, QUARAI, URUGUAIANA, BARRA DO QUARAI, ITAQUI, SAO BORJA, PORTO MAUA, PORTO XAVIER, TRES PESSOAS.

21. Assim, após a regulamentação da GEL, ocorrida conforme disposto no Decreto nº 493, de 1992, conclui-se que:

I - o servidor faria jus à sua percepção:

- a) a partir do início do exercício na localidade para o qual tenha sido designado, desde que esta estivesse elencada no Anexo ao Decreto nº 493, de 1992, e durante a vigência da GEL;
- b) se estivesse no efetivo exercício das atribuições do cargo de provimento efetivo nas localidades especificadas no Anexo ao Decreto nº 493, de 1992; ou

- c) se já residisse em uma das localidades especificadas no Anexo ao Decreto nº 493, de 1992, no momento de sua publicação;
- d) enquanto permanecesse nesta situação;
- e) se fosse deslocado para o exercício do cargo de provimento efetivo em outra localidade, desde que temporariamente e por necessidade do serviço;
- f) no percentual de 15%, em se tratando de servidor designado para ter exercício na Capital; e
- g) no percentual de 30%, em se tratando de servidor designado para ter exercício nas demais localidades.

II - o servidor perderia o direito à sua percepção:

- a) se fosse deslocado da localidade de exercício; e
- b) se a localidade na qual estivesse lotado e em exercício das atribuições do cargo de provimento efetivo fosse excluída do Anexo ao Decreto nº 493, de 1992;

VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICADA - VPNI - DECORRENTE DA EXTINÇÃO DA GRATIFICAÇÃO ESPECIAL DE LOCALIDADE - GEL

22. Com a edição da Medida Provisória nº 1.573-7, de 2 de maio de 1997, a Gratificação Especial de Localidade - GEL foi extinta e, em decorrência, foi instituída, em caráter transitório, a **Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI**. Vejamos:

Art. 2º Ficam extintas as gratificações a que se referem o item VI do Anexo II do Decreto-Lei nº 1.341, de 22 de agosto de 1974, o item V do Anexo IV da Lei nº 6.861, de 26 de novembro de 1980, o Anexo I do Decreto-Lei nº 1.873, de 27 de maio de 1981, e o art. 17 da Lei nº 8.270, de 17 de dezembro de 1991.

§ 1º A importância paga em razão da concessão das gratificações a que se refere o caput deste artigo passa a constituir, a partir da publicação desta Medida Provisória e **em caráter transitório, vantagem pessoal nominalmente identificada, sujeita exclusivamente a atualização decorrente de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.**

§ 2º A vantagem a que se refere o parágrafo anterior não se incorpora aos proventos de aposentadoria e pensões, **extinguindo-se o seu pagamento na hipótese em que o servidor passar a ter exercício, em caráter permanente, em outra localidade não discriminada expressamente nas normas vigentes a época de sua concessão.**
(destacamos)

23. Da leitura do dispositivo supra, pode-se inferir que a vantagem pessoal nominalmente identificada instituída mediante a Medida Provisória nº 1.573-7, de 1997, teve por objetivo evitar perdas salariais decorrentes de novas estruturas remuneratórias implementadas. Observe-se que a própria natureza jurídica desse tipo de vantagem tem por finalidade garantir a irredutibilidade de vencimentos prevista no inciso XV do art. 37 da Constituição Federal, impedindo que ela sofra acréscimos de qualquer espécie, salvo os reajustes gerais dos servidores públicos federais.

24. Para fazer jus à Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI decorrente da extinção da GEL, o servidor **deveria obrigatoriamente** perceber a Gratificação Especial de Localidade - GEL à época de sua extinção, enquanto que para a manutenção de seu pagamento na forma de VPNI **deverá** permanecer em exercício das atribuições do cargo de provimento efetivo, em localidade discriminada expressamente nas normas vigentes à época de sua concessão, uma vez que o exercício em localidade não elencada no Anexo ao Decreto nº 493, de 1992, extingue o pagamento.

25. Portanto, a única situação legal prevista, capaz de ensejar a exclusão do pagamento desta VPNI antes de sua absorção, é na hipótese de o servidor que a ela fizesse jus passe a ter o exercício permanente das atribuições do cargo efetivo em outra localidade que não esteja elencada no Anexo ao Decreto nº 493 de 1992, ou ainda, que a localidade ensejadora do direito seja excluída do referido decreto, conforme disposto no § 2º do art. 2º do Decreto nº 493 de 1992 e, posteriormente, no § 2º do art. 2º da MP nº 1.573-7, de 1997.

26. Em relação à possibilidade de reajuste da parcela referente a essa vantagem pessoal, não se pode perder de vista que, ao dispor sobre a extinção da Gratificação Especial de Localidade - GEL e a instituição da VPNI decorrente desse fato, a MP nº 1.573-7, de 1997, determinou, expressamente, que o seu reajustamento se daria apenas em caso de revisão geral na remuneração dos servidores públicos federais, sendo silente, porém, em relação à forma em que se daria a sua absorção em futuros reajustes.

PERCENTUAL DE 26,05% - "PLANO VERÃO "

27. O "Plano Verão" foi instituído pela Medida Provisória nº 032, de 15 de janeiro de 1989 e convertida na Lei nº 7.730, de 31 de janeiro de 1989. A partir desse

normativo, ocorreu o congelamento de preços imposto pelo Decreto-lei nº 2.335/87, refletindo na remuneração dos servidores públicos que não tiveram a correção dos vencimentos no mesmo percentual da URP de fevereiro de 1989, que foi de **26,05%**,

28. Assim, considerando que o percentual questionado não foi concedido por via administrativa, surgiram diversas demandas judiciais.

29. Ao julgar o assunto, o Supremo Tribunal Federal decidiu, conforme ADIN nº 694/DF, Rel. Ministro Marco Aurélio, entendeu que os servidores públicos federais não fariam jus à reposição salarial decorrente da legislação que instituiu o "Plano Verão", tendo em vista que a Lei nº 7.730, de 1989, entrou em vigor antes de ser completado o período aquisitivo determinado no Decreto-Lei nº 2.335 de 1987.

30. Ato contínuo, foi editada a Portaria nº 77, de 27 de abril de 2000, determinando à extinta Secretaria de Recursos Humanos - SRH/MP que procedesse à imediata suspensão de todos os pagamentos oriundos de decisões judiciais concernentes aos planos econômicos constantes do preâmbulo da referida portaria, e dentre estes, o plano verão.

31. Em 10 de maio de 2000, a Portaria nº 093 determinou a suspensão dos efeitos da Portaria nº 77, de 27 de abril de 2000, até que fossem analisados os processos que contemplassem decisões judiciais oriundas de planos econômicos e invalidando os atos decorrentes de sua aplicação.

32. Em prosseguimento à orientação trazida por intermédio da Portaria nº 0963, de 2002, a extinta SRH/MP editou o Ofício-Circular nº 10/SRH/MP, de 11 de maio de 2000, informando que os procedimentos contidos na referida portaria tinham por finalidade a análise dos processos, com vistas a averiguar os limites e a eficácia das sentenças judiciais, bem como os seus trânsitos em julgado, e estabeleceu prazo para o envio dos autos à SRH/MP.

33. Ao analisar Representação da Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip, o Tribunal de Contas da União - TCU determinou à extinta Secretaria de Recursos Humanos - SRH/MP, por intermédio do Acórdão nº 2.161/2005-TCU PLENÁRIO, "*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; (destacamos)

34. Com vistas ao cumprimento das determinações supra, a SRH/MP expediu o Ofício-Circular nº 14/SRH/MP, de 24 de agosto de 2007, nestes termos:

Em cumprimento a determinação do Acórdão nº 2.161/2005-TCUPLENÁRIO referente aos pagamentos de forma parametrizada e em percentual, relativos a planos econômicos, concedidos em decisões judiciais, informo que nos termos do Comunicado Geral nº 501879, expedido pelo Departamento de Administração de Sistemas – DASIS, em 12 de julho de 2006, os valores pagos a título de planos econômicos, foram congelados, retirando as formas de pagamento parametrizadas em percentuais com incidência automática pelo SIAPE, cumprindo, assim, o item 9.2.1.1 do acórdão, *in verbis*:

“(…)

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 jurisdicional;”

(...)”

Quanto ao cumprimento do item 9.2.1.2, qual seja, o recálculo dos valores devidos na data do provimento jurisdicional, limitando-se ao prazo de 05 (cinco) anos para devolução do excedente ao erário, a Consultoria Jurídica deste Ministério, por meio do **PARECER/CONJUR/FB/MP/Nº 1003-7.9/2007**, emitiu entendimento de que, cada Órgão no âmbito de sua competência nos termos da **Portaria nº 17 do Ministro desta Pasta, de 06 de fevereiro de 2001**, deverá proceder o recálculo caso a caso dos valores devidos a cada servidor na data do provimento jurisdicional, para a verificação e devolução do excedente ao erário, se for o caso, relativo aos últimos 05 anos, em cumprimento a segunda etapa da determinação daquela Corte de Contas, *in verbis*.

“(....)”

9.2.1.2. 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.

Acréscimo 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;

(...)”

Por todo o exposto, recomendamos que procedam em caráter de urgência o cumprimento da determinação do Tribunal de Contas da União, devendo ser observado o direito a ampla defesa e o contraditório do servidor

35. Por fim, em resposta à consulta formulada por órgão integrante do SIPEC, acerca da absorção de valores correspondentes às parcelas salariais relativas aos planos econômicos, URP e Plano Collor, quando da implementação da carreira do Seguro Social, a então Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas - COGES exarou a NOTA TÉCNICA Nº 144/2010/COGES/DENOP/SRH/MP, de 24 de fevereiro de 2010, entendeu:

4. Destaca-se que esta Secretaria editou o Ofício-Circular/SRH/MP nº 70, de 2002, esclarecendo aos órgãos alcançados pela reorganização e estruturação de tabelas de vencimentos e criação de carreiras, que deveriam providenciar a exclusão das rubricas jurídicas ou das ações cadastradas no SICAJ das fichas financeiras dos servidores que possuem ações jurídicas referentes a planos econômicos, uma vez que os respectivos índices de reajustes somente são aplicáveis nas tabelas então vigentes, quando do fato gerador, não alcançando situações ulteriores à sua prolação.

(...)

7. Dessa feita, temos que a renúncia limita-se ao percentual resultante da variação do vencimento básico vigente no mês de novembro de 2003 e o proposto para dezembro de 2005, sendo que os valores incorporados à remuneração em novembro de 2003 sofreriam redução proporcional à implantação das tabelas de vencimento básico, e os valores excedentes serão convertidos em diferença pessoal nominalmente identificada, de natureza provisória, redutível na mesma proporção acima referida,

sujeita apenas ao índice de reajuste aplicáveis às tabelas de vencimentos dos servidores públicos federais, a título de revisão geral das remunerações e subsídios, conforme determina o parágrafo 4º do art. 3º, da Lei nº 10.855, de 2004.

8. Portanto, como o adiantamento pecuniário concedido em janeiro de 1988, teve seu valor incorporado ao vencimento básico do servidor não integrante de carreiras ou planos especiais de cargos, antes de ingressarem na Carreira do Seguro Social, os valores relacionados às demais decisões judiciais relativos a planos econômicos que excederem a nova estrutura remuneratória do servidor, se transformaram em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, uma vez ser inconstitucional a redução de remuneração dos servidores.

9. Ante o exposto, concluí-se que o INSS deverá proceder às determinações contidas sobre o recálculo dos valores devidos, por meio de decisões judiciais a título de planos econômicos, quando da transformação das mesmas em VPNI, em observância ao Ofício- Circular/SRH/MP nº 14, de 2007 (cópia anexa).

36. Destaque-se por fim, que a transformação da Gratificação Especial de Localidade – GEL em VPNI se deu por meio da Medida Provisória nº 1.573-7, de 2 de maio de 1997, sendo, portanto, posterior à data base a que se refere o índice de 26,05%, de fevereiro de 1989, que trata de expurgos inflacionários do chamado Plano Verão. Ainda há que se considerar que tal índice, dada sua natureza de percentual de antecipação salarial, **não se configura como índice de reajuste geral a ser aplicado à remuneração dos servidores públicos federais.**

PERCENTUAL DE 3,17%

37. Ao analisar o pagamento do passivo referente ao percentual de 3,17% aos servidores públicos civis do Poder Executivo Federal, a extinta SRH/MP promoveu um estudo apurado sobre a matéria, originando a NOTA TÉCNICA Nº 007, de 16 de outubro de 2003, da qual destacamos os principais trechos (disponível na íntegra no seguinte endereço eletrônico: www.servidor.gov.br no **link legislação**):

O percentual de 3,17% é o resultado obtido da divisão das antecipações salariais de 1.2594 por 1.2207, conforme determinado no art. 8º da Medida Provisória nº 2.225-45.

Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.

Art. 8º Aplica-se aos servidores civis do Poder Executivo Federal, extensivo aos proventos da inatividade e às pensões, nos termos do art. 28 da Lei 8.880, de 27 de Maio de 1994, a partir de janeiro de 1995, o reajuste de vinte e cinco vírgula noventa e quatro por cento concedido aos servidores dos demais Poderes da União e aos Militares, deduzido o percentual já recebido de vinte e dois vírgula zero sete por cento.

(...)

Após o levantamento e identificação dos problemas e com o objetivo de correção dos valores que serão pagos, bem como das parcelas cujos pagamentos já foram

efetuados em dezembro de 2002 e agosto de 2003, foi solicitado ao SERPRO que recalculasse toda a base do passivo dos 3,17%.

As informações sobre o cálculo do passivo, bem como as diferenças a maior e a menor encontradas nas 1ª e 2ª parcelas serão apresentadas, via extrato, com os valores individuais dos servidores no SIAPENET, para acesso via internet conforme exemplo abaixo:

(...)

1.1. Para o acerto decidiu-se que será recalculado o valor total devido, dividindo-se o montante em 14 (catorze) parcelas. As atualizações já efetuadas pelos usuários, por motivo de segurança, serão desconsideradas.

1.2. As parcelas das remunerações mensais dos servidores serão corrigidas com a integralização de 28,86% no período de janeiro de 1995 a junho de 1998. **O percentual de 3,17% será aplicado após o cálculo da integralização dos 28,86%.**

1.3. Será verificado o valor pago na 1ª e 2ª parcela. Para a diferença apurada em cada uma destas parcelas, será gravado um arquivo para os possíveis acertos.

1.4. Caso os valores calculados resultem em líquido negativo (saldo a devolver), em qualquer situação, será gerado para o órgão por unidade pagadora, relatório com a matrícula, nome do servidor e valor a ser restituído. A cobrança dos valores a serem restituídos será de responsabilidade do órgão/unidade pagadora até um prazo, no ano de 2004, a ser estipulado por essa SRH.

(...)

1.14. Não serão consideradas no cálculo rubricas parametrizadas nos assuntos de cálculos parametrizados:

38. O percentual de 3,17%, entendido como resíduo decorrente do índice de reajuste geral dos servidores públicos federais, estabelecido pela Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994, deve ser aplicado à base de cálculo da VPNI em comento, aplicação limitada até a efetiva absorção de seu valor nominal em decorrência dos incrementos remuneratórios advindos das reestruturações de carreira operadas pela aplicação das Leis nº 10.410/2002, 11.907/2009 e 12.778/2012.

39. Portanto, infere-se das transcrições supra que os percentuais de 26,05% e 3,17%, referentes à revisão geral na remuneração dos servidores públicos federais, deveriam ter sido aplicados sobre a parcela referente à VPNI decorrente da extinção da GEL.

40. Esse raciocínio não se aplica nos casos em que o aumento da remuneração seja decorrente de criação de carreiras, conforme previsão legal contida no § 1º, do art. 2º, da Medida Provisória nº 1.573-7, de 2 de maio de 1997.

Lei nº 10.410, de 2002 - Carreira de Especialista em Meio Ambiente

41. A partir da edição da Lei nº 10.410 de 2002, foi criada a Carreira de Especialista em Meio Ambiente, a qual o servidor passou a integrar. Vejamos:

Art. 1º Fica criada a Carreira de Especialista em Meio Ambiente, composta pelos cargos de Gestor Ambiental, Gestor Administrativo, Analista Ambiental, Analista Administrativo, Técnico Ambiental, Técnico Administrativo e Auxiliar Administrativo, abrangendo os cargos de pessoal do Ministério do Meio Ambiente – MMA e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.

(...)

Art. 13-A. A estrutura remuneratória dos titulares dos cargos de provimento efetivo integrantes da Carreira de Especialista em Meio Ambiente, de que trata o art. 1º desta Lei, terá a seguinte composição: (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)

I - Vencimento Básico; e (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)

II - Gratificação de Desempenho de Atividade de Especialista Ambiental -GDAEM, de que trata a Lei nº 11.156, de 29 de julho de 2005. (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)

Parágrafo único. Os integrantes da Carreira de que trata o caput deste artigo não fazem jus à percepção da Vantagem Pecuniária Individual -VPI, de que trata a Lei nº 10.698, de 2 de julho de 2003. (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)

42. Na estrutura remuneratória trazida pelo dispositivo supra, a única vedação foi em relação à VPI instituída pela Lei nº 10.698 de 2003. No entanto, embora a VPNI oriunda da extinção da GEL não tenha sido expressamente recepcionada pela Lei nº 10.410, de 2002, também não foi vetada, o que leva a crer, s.m.j., dessa área judicial, que não haveria óbice à sua continuidade.

43. No entanto, alguns critérios devem ser observados para que a continuidade desse pagamento não afronte a legislação que a instituiu ou aquela que garante a sua manutenção. Vejamos:

a) o valor inicial da VPNI decorrente da GEL era exatamente igual à importância paga a título da referida vantagem;

b) a cada incremento remuneratório, o valor da VPNI decorrente da GEL será diminuído proporcionalmente.

***Exemplo:** um servidor cujo vencimento básico era no valor de 358.96 e que estivesse no exercício das atribuições do seu cargo efetivo em uma das localidades elencadas no Anexo ao Decreto nº 493, de 1992, cujo percentual devido à título da GEL era de 30% sobre o vencimento básico:*

situação I

cálculo da GEL	
valor do VB	R\$ 358,96
cálculo da GEL	R\$ 358,96 x 30% = R\$ 107,68
valor da GEL	R\$ 107,68

situação II

cálculo da VPNI	
valor da GEL	R\$ 107,68
valor da VPNI = importância paga à título da GEL	R\$ 107,68

situação III

Alteração de remuneração em decorrência de progressão funcional	VPNI após dedução do valor da progressão funcional
R\$ 20,00	107,68 - 20,00 = 87,68
R\$ 22,00	87,68 - 22,00 = 65,68

situação IV

Cálculo da VPNI após criação da carreira	
Remuneração anterior – R\$ 2.700,00	Nova remuneração R\$ 3.000,00 Valor do acréscimo R\$ R\$ 300,00
valor da VPNI será absorvido	300,00 - 65,68 = 234,32
progressão funcional na nova carreira	
R\$ 35,00	
a VPNI já foi totalmente absorvida em razão das alterações remuneratórias decorrentes da criação da nova carreira.	

**** Todos os valores utilizados nas situações apresentadas são hipotéticos.**

44. Assim, o entendimento mais acertado é no sentido de que, com a alteração do valor da remuneração decorrente da criação da carreira do IBAMA, a VPNI sofrerá alteração e continuará sendo absorvida a cada incremento remuneratório a que o servidor fizer jus, proporcionalmente, até que seja extinta.

45. O § 2º do art. 2º da Medida Provisória nº 1.573-7, de 2 de maio de 1997, traz hipóteses específicas relacionadas à situação do servidor em que é possível a extinção da referida VPNI antes de sua efetiva absorção em função de incrementos remuneratórios.

46. Portanto, em se tratando de extinção de parcela remuneratória que não ensejasse nenhuma perda salarial, a VPNI não se justificaria, razão pela qual, a cada vez que a remuneração sofrer alteração decorrente de progressão funcional, de reajustamento geral na remuneração do funcionalismo público ou outras situações que venham a ocorrer, é certa a extinção da VPNI, uma vez que sua razão de existir perderá naturalmente sua eficácia.

CONCLUSÃO

47. Isto posto, conclui-se que:

a) A VPNI, considerando sua natureza jurídica, bem como sua finalidade de evitar decesso remuneratório ao servidor, além de não estar atrelada à concessão de qualquer aumento específico do vencimento básico e tampouco à progressão/promoção funcional do servidor, deve ser gradativamente absorvida pelos incrementos remuneratórios logrados pelos servidores após seu cálculo inicial, inclusive decorrentes de reestruturação de planos de cargos e carreiras;

b) O § 2º do art. 2º da Medida Provisória nº 1.573-7, de 2 de maio de 1997, traz hipóteses específicas relacionadas à situação do servidor em que é possível a extinção da referida VPNI antes de sua efetiva absorção em função de incrementos remuneratórios;

c) A transformação da Gratificação Especial de Localidade – GEL em VPNI deu-se por meio da Medida Provisória nº 1.573-7, de 2 de maio de 1997, sendo, portanto, posterior à data base a que se refere o índice de 26,05%, de fevereiro de 1989, que trata de expurgos inflacionários do chamado Plano Verão. Ainda há que se considerar que tal índice, dada sua natureza de percentual de antecipação salarial, não se configura como índice de reajuste geral a ser aplicado à remuneração dos servidores públicos federais; e

d) O percentual de 3,17%, entendido como resíduo decorrente do índice de reajuste geral dos servidores públicos federais, estabelecido pela Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994, deve ser aplicado à base de cálculo da VPNI em comento, aplicação limitada até a efetiva absorção de seu valor nominal em decorrência dos incrementos remuneratórios advindos das reestruturações de

carreira operadas pela aplicação das Leis nº 10.410/2002, 11.907/2009 e 12.778/2012.

48. Diante do exposto, sugerimos a restituição dos autos à CGPJU/SEGEP/MP para conhecimento e providências de sua alçada.

À consideração da Senhora Coordenadora-Geral.

Brasília, 04 de março de 2013.

CLEONICE SOUSA DE OLIVEIRA

Técnica da DILAF

MÁRCIA ALVES DE ASSIS

Chefe da DILAF

De acordo. À consideração do Senhor Diretor, para apreciação.

Brasília, 04 de março de 2013.

ANA CRISTINA SÁ TELES D'AVILA
Coordenadora-Geral de Elaboração, Orientação e
Consolidação das Normas

De acordo. À Senhora Secretária de Gestão Pública, para apreciação.

Brasília, 05 de março de 2013.

ROGÉRIO XAVIER ROCHA

Diretor do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal

Aprovo. Restitua-se à Coordenação-Geral de Procedimentos Judiciais - CGPJU/SEGEP/MP, na forma proposta.

Brasília, 21 de março de 2013.

ANA LÚCIA AMORIM BRITO

Secretária de Gestão Pública