



Tribunal Administrativo-Trabalhista do MERCOSUL

SENTENÇA DEFINITIVA DO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO-LABORAL DO MERCOSUL NA RECLAMAÇÃO INTERPOSTA POR BRENDA LUCIANA MAFFEI CONTRA A SECRETARIA DO TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISÃO DO MERCOSUL

O TRIBUNAL ADMINISTRATIVO-LABORAL DO MERCOSUL (TAL)

TENDO EM VISTA:

Estes autos do processo iniciado por Brenda Luciana Maffei, funcionária MERCOSUL, de nacionalidade argentina, contra a Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão do MERCOSUL, doravante ST, em que solicita a reclamante obter reparação do prejuízo econômico ocasionado pela obrigação de reintegrar à Conta da ST do *Banco de la Nación Argentina*, os fundos de sua conta individual criada ao amparo da RES/STPR N° 14/2023.

RESULTANDO:

A Reclamação:

A reclamante fundamenta sua solicitação em fatos e normas jurídicas que garantem sua reclamação, as quais detalha em sua petição inicial datada de 9 de dezembro de 2024, em sua ampliação datada 19 do mesmo mês e em suas conclusões finais datadas de 28 de fevereiro de 2025. Assinala, nelas, circunstâncias de caráter formal ou procedimental e de fundo que, a seu critério, invalidariam o presente processo.

Alegações procedimentais:

A reclamante argumenta com base nas seguintes considerações:

a) entende que as designações dos membros do TAL se encontram vencidas.

b) em suas conclusões finais, assinala que o membro titular da República do Paraguai, ao ter subscrito a Ata N° 05/24 do Grupo de Assuntos Orçamentários (GAO), seria juiz e parte neste processo, o que comprometeria sua “capacidade para resolver o caso de maneira objetiva e imparcial”.

c) que o TAL se omitiu sobre os argumentos e provas propostas ou anexadas na emenda à demanda apresentada por ela em 19 de dezembro de 2024, na qual requer que se ordene a abertura de uma conta bancária do Fundo de Previdência (doravante FP), conforme o acordado pelos funcionários da ST, caso no momento de proferir a sentença não se tenha iniciado o trâmite.

Alegações substanciais:

2.- A Sra. MAFFEI inicia sua reclamação com o relato cronológico dos fatos que, a seu critério, fundamentam sua solicitação. Assinala, nesse sentido, que com a RES/STPR N° 14/2023, de 4 de outubro de 2023, “autorizou-se a prestação de contas individuais de cada funcionário, em concordância com o Art. 67 do Anexo da Decisão CMC N° 15/15”, organizando o Fundo de Previdência em contas individuais administradas pelos funcionários, e habilitaram-se as transferências correspondentes, autorizando-se os funcionários a escolher a entidade bancária que considerassem mais conveniente, com o compromisso, em cumprimento do Art. 68 do anexo da Decisão CMC N° 15/15, de não realizarem retiradas antecipadas.

Acrescenta que, ao assumir uma nova secretária a cargo da ST, por meio da RES/STPR N° 18/2024, torna-se sem efeito a RES/STPR N° 14/2023, e se comunica que as contribuições ao FP serão feitas, a partir de então, na conta única do FP U\$ da ST.

A reclamante manifesta que o Grupo Mercado Comum (GMC) (MERCOSUL/GMC/ATA N° 05/24), seguindo as recomendações do GAO (MERCOSUL/GAO/ATA N° 05/24), instrui a ST com respeito à obrigação dos funcionários de reintegrar à conta única do FP da ST os valores totais transferidos às suas contas individuais.

3.- A reclamante assinala que, ao ser adotada a RES/STPR N° 42/2024, seguindo as instruções do GMC que ordena aos funcionários o reembolso imediato à conta de FP da ST dos valores totais transferidos, “repetindo os excessos instruídos pelo GMC”, os obrigou a “cancelar antecipadamente os CDA constituídos (a tão somente 5 meses do vencimento do prazo) e a assumir uma perda dos juros gerados e parte do capital do FP”.

4.- Com base nestes fatos, considera que, conforme o direito e os princípios gerais aplicáveis a seu caso, corresponde declarar a nulidade da RES/STPR/N° 42/2024 e restituir o valor afetado ao FP pelo total da soma de 3.593,98 dólares americanos.

O Procedimento:

5.- O TAL, tendo conhecimento da reclamação proposta em sua petição inicial e em sua emenda, conforme consta na Ata N° 1/25, reúne-se para tratar os pontos assinalados nela e resolve, conforme seu Estatuto e Regras de Procedimento, designar pelo prazo de um ano, a partir de 7 de janeiro do corrente ano como Presidente do TAL o membro titular da Argentina, designar para atuar neste processo o membro titular do Paraguai, dado que a reclamante e o presidente não podem ter a mesma nacionalidade. Com respeito ao apoio administrativo da ST, o TAL resolve solicitar tal suporte à Secretaria do MERCOSUL (SM). Por último, resolve admitir a reclamação apresentada por Brenda Maffei e solicita manifestação da ST.

Contestação da Reclamação:

6.- A Secretaria do TPR responde no prazo e expressa, em síntese, que a reclamação não está amparada pelo direito do MERCOSUL porque:

- a)** A ST é responsável pela correta administração e devida transparência em um órgão com orçamento próprio, tanto na execução orçamentária, como na contabilidade patrimonial e financeira, em consonância com a Resolução GMC N° 60/18 “Regras Básicas de Execução Orçamentária, Contabilidade Patrimonial e Financeira para todos os Órgãos da Estrutura Institucional do MERCOSUL com Orçamento Próprio”.
- b)** Na Decisão CMC N° 15/15 (Arts. 67 e 68) e aquelas que a alteraram, estabeleceu-se que cada órgão contaria com seu próprio Fundo de Previdência, organizado em contas individuais e integrado mensalmente por determinadas porcentagens de contribuições do órgão (14%) e dos empregados (7%) de sua remuneração básica e dos benefícios que surgirem do depósito ou do investimento dos recursos do FP.
- c)** Quando cessa a relação contratual, cada funcionário recebe o montante de sua conta individual.
- d)** Manifesta que a reclamante realizou uma interpretação da organização em contas individuais como "contas pessoais", desconhecendo os antecedentes normativos, o costume e a própria jurisprudência do TAL. Nesse sentido, o TAL, em suas sentenças, tem sustentado que o Fundo de Previdência: “É uma prestação econômica que o empregador deposita mensalmente nesse fundo especial, que se integra com as contas individuais de cada trabalhador, cuja livre disposição por parte do trabalhador se encontra diferida no tempo, mas que se origina na relação trabalhista”.
- e)** Que a RES/STPR N° 14/2023, que habilitou a transferência de uma conta de titularidade de um órgão a uma conta pessoal, fundos que até o fim da relação contratual não podem ser de livre disponibilidade dos funcionários, não devia ser adotada sem consulta prévia sobre sua interpretação.
- f)** Que a RES/STPR N° 18/2024, que deixou sem efeito a RES/STPR N° 14/2023, “não afetou retroativamente os fundos que os funcionários, até aquele momento, continuavam tendo à sua disposição, mas que a partir daquela data já não receberiam os fundos em suas contas pessoais, a não ser no histórico do Fundo de Previsão da ST, constituído em 2008”, motivo pelo qual não foram gerados prejuízos.
- g)** Que não corresponde requerer ao TAL a anulação da RES/STPR N° 42/2024, emitida em conformidade com a normativa MERCOSUL e que tampouco existe norma que obrigue a ST a “assumir uma dívida de uma suposta expectativa gerada em um contrato entre a reclamante e uma entidade bancária. É uma relação contratual alheia à ST”.
- h)** Por último, expressa que “o GMC é o órgão reitor em matéria de Funcionários MERCOSUL e que o Protocolo de Ouro Preto estabelece entre as funções do GMC (Art. 14.III): "Tomar as medidas necessárias ao cumprimento das Decisões adotadas pelo Conselho do Mercado Comum”, bem como "Supervisionar as atividades da SM e demais órgãos do MERCOSUL”.

Procedimento:

7.- Recebido a resposta da ST, o TAL reuniu-se e resolveu declarar que a reclamação é um assunto de puro direito; para os fins de outorgar as garantias do devido processo e a igualdade das partes, acordou informar à reclamante acerca dos fundamentos e as defesas apresentados pela parte reclamada para serem considerados no momento das alegações finais. E, finalmente, decidiu notificar as partes de que dispunham de dez (10) dias para apresentar suas alegações.

8.- Apresentadas no prazo as alegações finais por ambas as partes, o TAL reuniu-se para realizar uma troca de pontos de vistas sobre os fatos e o direito invocado pelas partes, designando o membro encarregado da redação de tal pronunciamento, e estabelecendo como data de reunião para fins de proferir sua sentença os dias 20 e 21 de março, na sede da SM, na cidade de Montevideu.

CONSIDERANDO

1.- Quanto à alegação feita pela reclamante com respeito à constituição do TAL e o suposto vencimento das designações de seus membros, este TAL entende que, conforme o disposto pela Resolução GMC N° 32/15 em seu Art. 1º, modificou-se a integração do TAL, substituindo-se o Art. 2º da Resolução GMC N° 54/03, e estabelecendo-se que “o mandato dos membros titular e suplente de cada Estado Parte considerar-se-á renovado se, antes de seu término, não houver indicação em contrário e proposta de novos candidatos”.

Consequentemente, os Estados Partes mantiveram o mandato de seus membros oportunamente designados e os atuais titulares exercem legitimamente suas competências, estando a integração do TAL em conformidade ao direito do MERCOSUL.

2.- Quanto ao manifestado pela reclamante, observando que o membro titular da República do Paraguai, designada pela Resolução GMC N° 31/15, ao ter assinado a Ata N° 05/24 do GAO, seria juiz e parte neste processo, o que comprometeria sua “capacidade para resolver o caso de maneira objetiva e imparcial”.

A esse respeito, este tribunal assinala que a atuação prévia do membro titular do Paraguai no GAO não compromete sua imparcialidade neste procedimento. Em primeiro lugar, a reclamante confunde a atuação pessoal de um delegado com a atuação do órgão que integra. Em segundo lugar, não pode existir pré-julgamento, como alega a reclamante, porque o GAO é um órgão assessor, de caráter técnico, que não decide, simplesmente sugere ao GMC, como reconhece expressamente a demandante em suas conclusões finais. Nesse sentido, na Ata do GMC N° 05/24, o GMC limitou-se a tomar nota do informado pelo GAO a respeito do assunto. Do mesmo modo, a área jurídica da ST não produz opinião vinculante, nem é responsável pelas decisões adotadas pelo secretário, conforme sustentado em sua alegação final.

Em terceiro lugar, dentro do GAO, seus integrantes atuam sob instruções dos Estados Partes que representam; os membros do TAL, ao contrário, conforme o Art. 2º de seu Estatuto (Resolução GMC N° 54/03), devem atuar “com total independência, a título pessoal e em caráter ad honorem, não podendo aceitar sugestões ou imposições dos Estados Partes nem de terceiros”.

Por último, os antecedentes do TAL demonstram sua atuação independente, objetiva e imparcial, dado que no passado decidiu contra a atuação de órgãos do MERCOSUL.

Consequentemente, o membro titular do Paraguai pode emitir seu voto apoiando uma decisão diferente daquilo que sugerido pelo GAO, onde atua conforme instruções e não existem elementos, no presente caso, que justifiquem a sua não atuação no processo, porque não é juíza e parte, como alega a reclamante, nem está comprometida sua imparcialidade.

3.- Com referência ao TAL ter se omitido sobre os argumentos e provas propostas ou anexadas na emenda à demanda de 19 de dezembro de 2024, não se verifica o que alegado pela reclamante, tendo em vista que o TAL encaminhou ambos os textos à parte reclamada e em especial porque o momento processual de decidir sobre os argumentos expostos é aquele em que se profere a sentença definitiva e não anteriormente.

4.- Com respeito aos argumentos de fundo alegados pela reclamante em sua inicial e em sua emenda, este Tribunal tem o dever de formular as seguintes considerações:

a) A reclamante interpreta que o GMC não tem competência para dar instruções que obriguem a ST relativas aos fundos previdenciários e sua forma de administração, motivo pelo qual corresponderia revogar a RES/STPR N° 42/2024 e declarar sua nulidade.

Este Tribunal entende que o Protocolo de Ouro Preto, ao estabelecer que o GMC é o órgão executivo do MERCOSUL, e que dentre suas competências lhe é atribuída a de “supervisionar as atividades da SM” e, por extensão, a dos demais órgãos com orçamento próprio criados posteriormente, habilita-o para dar instruções à ST.

Nesse âmbito, é aplicável a “teoria dos poderes implícitos” desenvolvida e aplicada pela Corte Internacional de Justiça (CIJ), no sentido que, embora o direito explícito não possa ser detalhado e prever todas as hipóteses possíveis, os órgãos decisórios das organizações internacionais têm poderes implícitos para interpretar o direito aplicável e integrá-lo, se houver lacunas, assegurando, desse modo, a continuidade da organização e seu funcionamento. Neste sentido, a CIJ expressou que “as necessidades da vida internacional podem requerer que as organizações, a fim de que possam alcançar seus objetivos, tenham poderes subsidiários que não são expressamente conferidos por um instrumento básico que regula suas atividades. É geralmente aceito que as organizações internacionais podem exercer tais poderes, conhecidos como poderes ‘implícitos’” (tradução livre da Opinião Consultiva *Legality of the Use by State of Nuclear Weapons in Armed Conflict*, I.C.J. Reports 1996, parágrafo 25).

b) A reclamante alega que era cabível a prestação de contas individuais administradas pelos funcionários, em concordância com o Art. 67 do Anexo da Decisão CMC N° 15/15, e que a atual Resolução da ST descumpra tal norma.

A este respeito, o TAL entende que a ST, como órgão com funcionários e orçamento próprios, tem designadas competências sobre a administração do fundo previdenciário de seus funcionários e que, no uso dessas atribuições, a RES/STPR N° 42/2024, que regulamenta essa forma de administração, pronunciou-se de conformidade com a Decisão CMC N° 15/15 e com o instruído pelo GMC em sua Ata N° 05/24.

É importante assinalar que o Art. 4º da Decisão CMC N° 15/15 estabelece explicitamente que: “O GMC poderá, quando considerar oportuno, modificar as disposições contidas no Anexo da presente Decisão”. Esta competência foi utilizada em diversas oportunidades pelo GMC. Portanto, o fundamento normativo que a reclamante utiliza em sua petição (Decisão CMC N° 15/15) é o mesmo para reconhecer que o GMC tem expressamente competência para dispor sobre o FP.

c) Diante da situação proposta, cabe ao TAL realizar uma interpretação de conformidade àquele avançada pelos outros órgãos do MERCOSUL com funcionários e orçamento próprio, considerando ademais que tais órgãos não têm autonomia financeira, estão submetidos aos controles pelo correto e transparente uso dos fundos e devem prestar contas dos gastos e da administração desses fundos previdenciários. Esta interpretação contextual leva o TAL a concluir que o atual sistema de administração é juridicamente adequado e encontra-se de acordo com o sistema aplicado pelos órgãos do MERCOSUL.

No mesmo sentido, em apoio a essa conclusão, o Tribunal considera que o atual sistema de administração do FP é o mais garantista para os direitos dos funcionários e assegura a eles o gozo dos fundos no momento de sua saída.

d) Com respeito à natureza das contas do FP dos funcionários, este Tribunal considera que essas contas, conforme o Art. 68 do Anexo da Decisão CMC N° 15/15 não são pessoais, como interpreta a reclamante, mas “individuais”, e que esse qualificativo só implica que deve estar claramente individualizada dentro da conta única administrada pela ST, por uma questão contábil, dado que cada funcionário tem fundos de diferente valor, conforme sua antiguidade e sua retribuição dentro do órgão do MERCOSUL no qual cumpre funções.

Como bem assinala a parte reclamada, o TAL, em sentenças anteriores, sustentou que são fundos especiais que são integrados com as contas individuais de cada trabalhador, cuja livre disposição se encontra diferida no tempo (Sentença 1 pág. 17 e Sentença 2 pág. 22).

A Resolução do Secretário anterior, na qual se funda a reclamante, faria com que fosse possível a livre disposição desses fundos por parte de cada funcionário; o MERCOSUL perderia a tutela que tem sobre a administração de seus gastos (contribuição de 14%) e de seu orçamento, e poderiam ser desvirtuados direitos inerentes à segurança social e à finalidade de proteção do funcionário com respeito à finalização do seu contrato, o que deu origem à criação destes fundos no MERCOSUL.

5.- A reclamante solicita o ressarcimento dos danos e prejuízos supostamente ocasionados, mas não traz nenhum elemento de prova que demonstre o prejuízo efetivo, real e presente (em suma, refere-se a uma mera expectativa) e, menos ainda, traz elementos para avaliar o montante reclamado.

6.- Por último, e no que diz respeito às competências do TAL, o Tribunal entende que não tem faculdades expressas nem implícitas para anular de forma direta uma decisão ou instrução adotada pela ST e que se encontra em conformidade com uma instrução do GMC. E sobre a faculdade deste TAL para decidir acerca dos efeitos concretos da Resolução questionada, o Tribunal conclui, pelas razões discutidas nos Considerandos anteriores, que a reclamação não é procedente.

Sem prejuízo do exposto no parágrafo anterior, o TAL não considera que a reclamação tenha caráter temerário ou que houve má fé de parte da reclamante, motivo pelo qual não é aplicável o disposto no Art. 18 das Regras de Procedimento do TAL.

Finalmente, o TAL considera que não cabe analisar a postura dos demais empregados da ST nem eventuais fatos posteriores, porque tais elementos excedem o âmbito da presente sentença.

7.- De acordo com as normas do MERCOSUL e os princípios gerais aplicáveis ao caso destes autos, o Tribunal por unanimidade conclui:

DECISÃO:

1.- Indeferir a reclamação apresentada pela funcionária MERCOSUL, Brenda Luciana Maffei.

2.- Determinar que a Secretaria do TAL notifique as partes da presente sentença em um prazo máximo de cinco (5) dias a partir da data de sua prolação, e dê conhecimento aos Estados Partes, por meio do Grupo Mercado Comum, em um prazo máximo de trinta (30) dias, contados do dia seguinte à data da notificação.

3.- Cumprido, determinar que a Secretaria do MERCOSUL proceda à tradução da sentença prolatada ao idioma português.

Montevideu, 21 de março de 2025

ESTEBAN MAHÍQUES
Membro Titular
República Argentina

GEORGE BANDEIRA GALINDO
Membro Titular
República Federativa do Brasil

CARMEN CÉSPEDES
Membro Titular
República do Paraguai

MARÍA CARMEN FERREIRA
Membro Titular
República Oriental do Uruguai