



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 10188/09

Origem: Paraíba Previdência

Natureza: Aposentadoria

Interessado: Severina Ramos Fabião

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

ATO DE ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL. APOSENTADORIA. Paraíba Previdência - PBprev. Parcela impugnada componente da remuneração de contribuição. Reflexo no benefício Legalidade. Atendimento aos requisitos legais. Concessão de registro.

ACÓRDÃO AC2 – TC 01311/13

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame da legalidade da aposentadoria voluntária por tempo de contribuição com proventos integrais, concedida à Sra. SEVERINA RAMOS FABIÃO, ocupante do cargo de Auxiliar de Estatística, matrícula 611.772-4, lotada no Instituto de Assistência à Saúde do Servidor do Estado da Paraíba - IPEP, por meio da **Portaria – A – 0217/2006**, de 14 de março de 2006 (fl. 51), publicada no DOE de 24 de março de 2006 (fl. 52) – proventos R\$547,68 (fl. 50).

Análise preliminar do Órgão Técnico (fls. 58/59) sugeriu a notificação da autoridade responsável, a fim de que adotasse as medidas necessárias à retificação do valor lançado em janeiro/2006, a fim de que constasse tão somente a remuneração da servidora no cargo efetivo. Assim, a quantia a ser lançada nessa lacuna deveria ser de R\$ 477,85 (quatrocentos e setenta e sete reais e oitenta e cinco centavos), referente à proporcionalidade da soma das parcelas de vencimento (R\$ 490,84), mais adicional por tempo de serviço (R\$ 48,00) e antecipação de aumento (R\$ 6,44), excluindo assim, o numerário alusivo à Gratificação de Periculosidade (Insalubridade) e à GIAS.

Após envio de documentos por parte da aposentada, a Auditoria, em relatório de fls. 77/78, manteve o entendimento e reiterou a sugestão de notificação do responsável pela PBprev.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 10188/09

Cota da Subprocuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira, solicitando esclarecimentos da Auditoria sobre a natureza da gratificação contestada e sobre a efetiva incidência de descontos nas parcelas questionadas. Realizada a citação, o responsável à época pela PBprev apresentou defesa de fls. 189/195.

Chamado aos autos, o Órgão Técnico, em complemento de instrução de fls. 197/199, após discorrer sobre a matéria, citando inclusive a orientação Normativa do MPS acerca do assunto, entendeu que a natureza das gratificações não são inerentes ao cargo efetivo de Auxiliar de Estatística e informou que a GIAS foi objeto de descontos, de janeiro de 2002 a julho de 2003, e de agosto de 2004 a agosto de 2005, enquanto que a Insalubridade obteve descontos de janeiro de 2002 a dezembro de 2002 e somente passou a ser paga novamente em janeiro de 2005, incidindo descontos até agosto de 2005, em conformidade com a análise das fichas financeiras constantes nos autos.

Naquela oportunidade, ao citar Consulta formulada pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Poder Executivo e Legislativo de Água Branca/PB, no Processo TC 06516/11, fez menção ao Parecer do Ministério Público de Contas naqueles autos, nos seguintes termos:

“Ocorre que, a DIAPG em resposta à Consulta formulada pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Poder Executivo e Legislativo de Água Branca/PB, no Processo TC nº 06516/11, quando da emissão de Parecer do Ministério Público Especial no mesmo sentido, manifestou-se seguindo a seguinte linha de raciocínio: “Na ausência de Lei, não se pode falar em inclusão de parcelas remuneratórias transitórias nos cálculos proventuais. Os princípios constitucionais da legalidade e da solidariedade levam à seguinte conclusão: quem definirá as parcelas remuneratórias que sofrerão tributação previdenciária é a lei de cada ente (Estado ou Município); e se nesta houver dispositivo ordenando a cobrança de todas as parcelas remuneratórias, inclusive de cargos comissionados, não haverá qualquer relação desse dispositivo com a incorporação de parcelas transitórias referentes aos cargos comissionado, salvo se houver expressa disposição nesse sentido, estabelecendo-se, inclusive, o direito de opção”.”

Instado a se manifestar, o Ministério Público juto ao Tribunal de Contas, em Parecer de fls. 201/208, opinou pela baixa de Resolução, assinando prazo para que o Representante da PBPrev procedesse ao cálculo do cargo efetivo da servidora no valor apontado pela Auditoria, bem como para que efetivasse a retificação do cálculo dos proventos, nos termos esposados.

O processo foi, agendado para a presente sessão, dispensando-se as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 10188/09

VOTO DO RELATOR

No caso em disceptação, observa-se que a Unidade Técnica de Instrução reivindica a exclusão dos proventos das parcelas nominadas “insalubridade” e “GIAS”, sob o fundamento de que se trata de verba incorporável quando da aposentadoria. Contudo, decisões proferidas no âmbito dessa Corte de Contas têm acatado à tese da possibilidade de reflexo de parcelas aos proventos desde que sobre elas tenha incidido desconto previdenciário.

Com efeito, a egrégia Primeira Câmara Deliberativa deste Tribunal de Contas, à unanimidade, por meio do Acórdão AC1 - TC 0633/12, lavrado nos autos do Processo TC 10233/09, concedeu registro à aposentadoria cujo cálculo continha reflexo de parcela denominada gratificação de atividade especial (GAE) por haver integrado a base contributiva.

Na mesma linha também já decidiu esta colenda Segunda Câmara, ao julgar os Processos TC 11164/11, TC 04760/11 e TC 05118/11, respectivamente, através dos Acórdãos AC2 - TC 02603/11, AC2 - TC 01800/11 e AC2 - TC 01805/11, entendendo poderem refletir nos benefícios parcelas de gratificação de atividade especial (GAE), gratificação temporária educacional (CEPES) e gratificação de insalubridade, por terem composto a remuneração de contribuição.

O entendimento adotado pelos Órgãos Fracionários segue a tese de que, se houve incidência contributiva na parcela questionada, esta deve refletir nos proventos, em razão da equivalência entre benefício e fonte de custeio.

O nosso sistema previdenciário festeja, em nível constitucional, o princípio da equivalência entre benefício e fonte de custeio. Ou seja, não pode haver concessão de benefício previdenciário sem fonte de custeio. Essa equivalência entre benefícios e contribuições, e vice-versa, constitui a base atuarial de todo e qualquer plano previdenciário. Daí, a Constituição Federal mencionar, ao autorizar a criação de sistemas securitários para servidores públicos, o equilíbrio nos campos financeiro e atuarial.

Em sentido inverso, conseqüentemente, não pode também haver custeio para regime de previdência desgarrado do equivalente benefício, sob pena de causar prejuízo ao contribuinte e enriquecimento sem causa ao ente gestor securitário. Tal afirmação já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, segundo o qual:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 10188/09

*“... no regime de previdência de caráter contributivo, deve haver, necessariamente, correlação entre custo e benefício. A existência de estrita vinculação causal entre contribuição e benefício põe em evidência a correção da fórmula segundo a qual não pode haver contribuição sem benefício, nem benefício sem contribuição”.*ⁱ

Em outras palavras, **a incidência da contribuição previdenciária sobre a remuneração pressupõe que estas vantagens integrarão os proventos de aposentadoria ou a pensão.** É indevido o desconto previdenciário incidente sobre a remuneração sem repercussão nos futuros proventos da aposentadoria ou pensão, visto que a contribuição não pode exceder ao valor necessário para o custeio do sistema previdenciário, nem pode haver desconto previdenciário em parcelas não reflexivas no benefício. Nessa linha também, já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

“Agravo regimental no recurso extraordinário. Contribuição social incidente sobre o abono de incentivo à participação em reuniões pedagógicas. Impossibilidade. Somente as parcelas incorporáveis ao salário do servidor sofrem a incidência da contribuição previdenciária.” (RE 589.441-AgR, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 9-12-08, DJE de 6-2-09).

“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.” (AI 710.361-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 7-4-09, 1ª Turma, DJE de 8-5-09).

Sendo fato que, conforme o Supremo Tribunal Federal, **não pode haver contribuição sem benefício**, a remuneração, que representou a base de cálculo da contribuição previdenciária para o futuro benefício, deve ser agora base também para os proventos ou pensão.

Sobre o tema relacionado ao efeito da base de contribuição no benefício, o inciso X, do art. 1º, da Lei 9.717/98, alterado pela Lei 10.887/04, assim versa:

Art. 1º ...

ⁱ STF, Medida Cautelar na Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 8/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, D.J.U. de 04-04-2003, p. 38.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 10188/09

*X - vedação de inclusão nos benefícios, para efeito de percepção destes, de parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho, de função de confiança ou de cargo em comissão, **exceto quando tais parcelas integrarem a remuneração de contribuição** do servidor que se aposentar com fundamento no art. 40 da Constituição Federal, respeitado, em qualquer hipótese, o limite previsto no § 2º do citado artigo;*ⁱⁱ

Observe-se, modernamente, não ser absoluta a vedação de inclusão das parcelas mencionadas, pois o próprio dispositivo autoriza a inclusão **“quando tais parcelas integrarem a remuneração de contribuição”**. Na mesma linha, a Lei 10.887/04 também prevê que tais parcelas, se integrarem a base contributiva ou “remuneração de contribuição”, **por opção do servidor**, refletirão efeito no cálculo do benefício. Vejamos:

Art. 4º. ...

*§ 2º O servidor ocupante de cargo efetivo **poderá optar pela inclusão na base de contribuição** de parcelas remuneratórias percebidas em decorrência de local de trabalho, do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança, **para efeito de cálculo do benefício a ser concedido** com fundamento no art. 40 da Constituição Federal e art. 2º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, respeitada, em qualquer hipótese, a **limitação** estabelecida no § 2º do art. 40 da Constituição Federal.*

Relativamente à limitação do valor do benefício, prevista no § 2º, do art. 40, da Constituição Federal, de observância determinada no § 2º, do art. 4º, da Lei 10.887/04 – aqui reproduzido -, não pode servir de barreira para o reflexo da **inclusão na base de contribuição** de parcelas remuneratórias percebidas em decorrência de local de trabalho, do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança autorizada em lei, pois o dispositivo afirma que os proventos de aposentadoria e as pensões não poderão exceder a **“remuneração do servidor”** e não a do cargo.

O próprio § 3º, do mesmo dispositivo, determina considerar, no cálculo do benefício, as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência. Cite-se:

ⁱⁱ A redação anterior vedava a inclusão sem ressalvas. Veja-se: *X - vedação de inclusão nos benefícios, para efeito de cálculo e percepção destes, de parcelas remuneratórias pagas em decorrência de função de confiança, de cargo em comissão ou do local de trabalho.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 10188/09

Art. 40. ...

*§ 2º. Os **proventos de aposentadoria e as pensões**, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a **remuneração do respectivo servidor**, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.*

*§ 3º. Para o cálculo dos **proventos de aposentadoria**, por ocasião de sua concessão, **serão consideradas** as remunerações utilizadas como **base para as contribuições** do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei.*

No cenário da Pública Administração, **remuneração do servidor** se distingue do termo **remuneração do cargo**. Esta, correspondente ao valor inicial e atribuído a quem se investe no cargo a qualquer tempo. Aquela, é inerente à remuneração do cargo e **acréscimos** em decorrência de peculiaridades, a exemplo de parcelas remuneratórias percebidas em decorrência de local de trabalho, do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança, acumulados durante a vida funcional, todos integráveis à **remuneração de contribuição**.

É justamente essa a possibilidade prevista na legislação infraconstitucional, em harmonia com o preceito constitucional – a de integração de parcelas da “remuneração do servidor” à remuneração do cargo, formando a remuneração de contribuição, para gerar efeito no benefício futuro.

No caso *sub examine*, conforme fichas financeiras acostadas ao processo (fls. 17/32), a contribuição previdenciária incidia sobre todas as parcelas remuneratórias, inclusive em relação às parcelas mencionadas, devendo, assim, a base de contribuição repercutir no benefício respectivo, **sem prejuízo de se poder adequar a base de contribuição para benefícios futuros**, nos termos da lei, não havendo, com isso, irregularidade na concessão originária.

Não procede, portanto, a informação da Auditoria de que o Ministério Público de Contas ao emitir parecer no Processo TC 06516/11, que trata de consulta formulada pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Poder Executivo e Legislativo de Água Branca/PB manifestou-se seguindo a linha de raciocínio da Auditoria naquele processo.

Naquela oportunidade, sobre o assunto, o MPJTCE concluiu o parecer, de minha lavra quando ocupei aquele cargo, nos seguintes termos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 10188/09

A) Os proventos da aposentadoria e a pensão por morte devem adotar por parâmetro o valor da remuneração do servidor que serviu como base de cálculo para a incidência das contribuições previdenciárias (CF, art. 40, §§ 2º, 3º e 7º; Lei 10.887/04, art. 1º, art. 2º e art. 4º, § 2º; e Lei 9.717/98, art. 1º, inciso X).

A.1) No cálculo dos proventos de aposentadoria será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência (CF, art. 40, § 3º; Lei 10.887/04, art. 1º)

A.2) O cálculo do benefício de pensão por morte corresponderá: (I) à totalidade dos proventos percebidos pelo aposentado na data anterior à do óbito, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, acrescida de 70% da parcela excedente a este limite; ou (II) à totalidade da remuneração do servidor na data anterior à do óbito, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, acrescida de 70% da parcela excedente a este limite, se o falecimento ocorrer quando o servidor ainda estiver em atividade (CF, art. 40, § 7º; Lei 10.887/04, art. 2º).

B) Os regimes próprios de previdência deverão conceder ao servidor o direito de optar pela inclusão na base de contribuição de parcelas remuneratórias percebidas em decorrência de local de trabalho, do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança, para efeito de cálculo do benefício a ser concedido com fundamento no art. 40 da Constituição Federal e art. 2º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003 (Lei 10.887/04, art. 4º, § 2º).

Ou seja, em linha contrária à compreensão técnica sobre a matéria.

Saliente-se, inclusive, que o Tribunal, através do Parecer Normativo PN - TC 001/2013, não tomou conhecimento da consulta por não versar sobre interpretação da lei ou questão formula da em tese, formalidade prevista no artigo 176 do mesmo Regimento, e sim, tratar-se de caso concreto, não atendendo a todos os termos da Resolução Normativa RN - TC 10/2010 deste Tribunal.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que os membros dessa egrégia Segunda Câmara JULGUEM LEGAL o ato concessivo de aposentadoria ora esquadrihado, CONCEDENDO-LHE o respectivo registro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 10188/09

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TEC/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 10188/09**, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em **CONCEDER** registro à aposentadoria voluntária por idade com proventos proporcionais ao tempo de contribuição da Senhora SEVERINA RAMOS FABIÃO, matrícula 611.772-4, no cargo de Auxiliar de Estatística, lotada no Instituto de Assistência à Saúde do Servidor do Estado da Paraíba - IPEP, em face da legalidade do ato de concessão (**Portaria – A – 0217/2006**) e do cálculo de seu valor (fls. 49/50).

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 11 de junho de 2013.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

Subprocuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira
Representante do Ministério Público junto ao TCE