



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 10662/13

Objeto: Recurso de Revisão - Aposentadoria

Órgão/Entidade: Paraíba Previdência - PBprev

Relator: Cons. Arnóbio Alves Viana

Recorrente: Rodrigo Otávio Carvalho Costa

Ementa: RECURSO DE REVISÃO. EXAME DE LEGALIDADE DE APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADES ESPECIAS À APOSENTADORIA DE SERVIDOR. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. REMESSA AO ÓRGÃO DE ORIGEM.

ACÓRDÃO APL-TC- 00971/2018

RELATÓRIO:

Adoto como Relatório Parecer Nº 1034/16, do Ministério Público Especial, de lavra da Procuradora , ELVIRA SAMARA PEREIRA DE OLIVEIRA, a seguir transcrito:

“Trata-se de Recurso de Revisão interposto pelo Sr. Rodrigo Otávio Carvalho Costa, Assessor Técnico Legislativo aposentado, contra decisão consubstanciada no **Acórdão AC2 TC nº 02944/2014**.

Por meio da citada decisão, a Eg. Segunda Câmara desta Corte julgou legal e concedeu o registro ao ato de aposentadoria voluntária por tempo de contribuição do supramencionado servidor, com base



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 10662/13

no art. 40, §1º, incisos III, alínea "a", da CRFB/88, conforme se encontra nas fls. 85.

Petição com as razões do recurso correspondente ao documento nº 11654/15 .

Manifestação do Órgão de Instrução às fls. 95/100, posicionando-se conclusivamente no sentido de que, em preliminar, o recurso de revisão não fosse conhecido, diante do não preenchimento dos requisitos obrigatórios impostos pela Lei Orgânica desta Corte de Contas, e, no mérito, pugnando pelo seu não provimento.

A seguir, vieram os autos ao Ministério Público para análise e oferta de Parecer.

É o relatório. Passo a opinar(**MPE**).

O Recurso de Revisão previsto no art. 35 da Lei Orgânica desta Corte (LC 18/93) e secundado no seu Regimento Interno mediante o art. 192, presta-se a impugnar decisão definitiva do Tribunal de Contas, sem efeito suspensivo, interposto por escrito, uma só vez, dentro do prazo de cinco anos, tendo sido inspirado e guardando semelhança com a ação rescisória nos moldes previstos no Código de Processo Civil.

Tal recurso, a exemplo da ação rescisória, é instrumento extraordinário, excepcional, que deve obedecer a pressupostos específicos e restritos, só devendo ser recebido em situações especialíssimas. Isso se justifica pelo fato da natureza rescisória do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 10662/13

recurso ou da ação, no caso do CPC, visar desconstituir decisão já transitada em julgado.

Este Eg. Tribunal, enfocando a questão sob o prisma de sua esfera de competência, também listou de forma restritíssima, em seu Regimento, que, in casu, secunda o disposto na Lei Orgânica desta Corte – LOTCE (art. 35), as hipóteses do cabimento do recurso em causa, as quais devem estar fundadas, verbis:

Art. 237. De decisão definitiva, proferida nos processos sujeitos a julgamento pelo Tribunal de Contas, cabe Recurso de Revisão ao Tribunal Pleno, sem efeito suspensivo, interposto por escrito, uma só vez, dentro do prazo de (05) cinco anos, contado a partir da publicação da decisão, tendo como fundamentos um ou mais dos seguintes fatos:

- I. erro de cálculo nas contas;
- II. falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida;
- III. superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

Como se vê, o prazo para interposição do aludido recurso é de 5 (cinco) anos, a contar da data da publicação da decisão que se pretende impugnar. No caso em tela, verifica-se que sua interposição foi tempestiva, uma vez que a publicação do Acórdão AC2 TC N 2944/2014 se deu em 11/07/2014, enquanto a peça recursal foi protocolizada em 04/03/2015, ou seja, dentro do prazo legal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 10662/13

Quanto à legitimidade para propositura do recurso, tem-se que o Sr. Rodrigo Otávio Carvalho Costa é parte interessada, haja vista a realização do exame de legalidade da concessão de registro de sua aposentadoria. Por outro lado, essencial que seja observado um dos requisitos estabelecidos no inciso do art. 237 do Regimento Interno desta Corte, para se decidir pelo conhecimento ou não do recurso. Com efeito, interessado em recorrer deverá demonstrar, de plano, o atendimento a pelo menos um dos requisitos acima listados, sob pena de não conhecimento da peça recursal.

No caso em apreço, a despeito de o recorrente não ter alegado expressamente erro de cálculo, vislumbra-se que o questionamento acerca do cálculo dos proventos pode ser entendido como tal, para fins de enquadramento no inciso I do art. 237 do Regimento Interno deste Tribunal.

Assim, em preliminar, é de se dar pelo conhecimento do recurso interposto.

-Do Mérito

O Servidor Rodrigo Otávio Carvalho Costa ingressou com pedido de aposentadoria voluntária, à luz do art. 40, §1º, inciso III, alíneas "a" e "b" da CF/88, em julho de 2012, tendo ingressado no serviço público em fevereiro de 1989. Contudo, o requerente pleiteia que se incorpore aos seus proventos gratificação de caráter temporário destinada ao exercício de atividades especiais. Alega que a recebeu por 16 anos ininterruptos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
PROCESSO TC Nº 10662/13

A gratificação de atividade especial (GAE) é uma vantagem pecuniária de caráter propter laborem, ou seja, relativa ao exercício de atividades excedentes às atribuições ordinárias do servidor, visando contemplar uma condição especial e transitória de trabalho. Assim, entende-se que tais bonificações apenas poderão ser incorporadas na aposentadoria ou aos vencimentos se lei específica assim dispuser.

Na data do requerimento da sua aposentadoria, realizado pelo servidor Rodrigo Otávio Carvalho Costa, quando, por sua vez, reuniu os requisitos necessários para que então se aposentasse conforme o art. 40º, §1º, III, alínea "a", a lei supramencionada já estava em vigor a lei Complementar Estadual nº 58/2003, instituidora do Estatuto dos Servidores Públicos do Estado da Paraíba, da qual se infere a impossibilidade de incorporações de gratificações, como a ora em causa, aos proventos de aposentadoria, dada sua não previsão.

Com efeito, a aposentadoria em causa foi requerida e concedida quando já em vigor a Lei Complementar 58/2003, que revogou, dentre outras, as normas da antiga Lei Complementar 39/85, relativas à possibilidade de incorporação de gratificações ao vencimento do cargo efetivo (art. 154, LC 39/85) e aos proventos de aposentadoria (art. 230, LC 39/85).

A propósito, veja-se o que rezam os arts. 46, § 1º e 191, § 1º da Lei Complementar 58/03(vigente Estatuto dos Servidores Públicos do Estado da Paraíba):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 10662/13

Art. 46 - Além do vencimento, poderão ser pagas ao servidor as seguintes vantagens:

I - indenizações;

II - gratificações;

III - adicionais.

§ 1º - As vantagens não se incorporam ao vencimento para qualquer efeito.

Art. 191 - Terão direito de obter o benefício previsto no art. 154, §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º, da Lei Complementar nº. 39, de 26 de dezembro de 1985, extinto por esta Lei, apenas os servidores que, na data da entrada em vigor desta Lei, contarem, no mínimo, mais de 04 (quatro) anos ininterruptos de exercício de cargo em comissão, de função gratificada ou de assessoria especial, sendo o acréscimo de $\frac{1}{4}$ do valor da gratificação pelo exercício do cargo em comissão, de função gratificada ou de assessoria especial, contados do quinto ano até o oitavo ano, desde que ininterruptos.

§ 1º - Com exceção da hipótese prevista no caput, nenhum acréscimo ou incorporação de vantagens ao vencimento do cargo efetivo será concedido a partir da entrada em vigor desta Lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 10662/13

Ante o exposto, opina esta Representante do Ministério Público de Contas, em preliminar, pelo conhecimento do recurso de revisão em apreço e, no mérito, pelo seu não provimento, devendo ser mantida a decisão consubstanciada no Acórdão AC2 TC nº 02944/2014”.

O interessado e seu advogado foram notificados acerca da inclusão do presente processo na pauta desta sessão. **É o relatório.**

1 - VOTO DO RELATOR

No caso em questão, verifica-se que tanto o órgão Técnico, quanto o Ministério Público Especial, mantém os posicionamentos com relação à exclusão dos proventos da parcela relativa à Gratificação de Atividade Especial(GAE), sob o fundamento de que se trata de verba não incorporável, uma vez que a aposentadoria em causa foi requerida e concedida quando já em vigor a Lei Complementar 58/2.003, que revogou, dentre outras, as normas da antiga Lei Complementar 39/85, relativas à possibilidade de incorporação de gratificações ao vencimento do cargo efetivo(art. 154, LC 39/85) aos proventos de aposentadoria(art. 230, LC 39/85).

Ressalte-se, todavia, que o Tribunal de Contas da Paraíba, por meio de suas Câmaras, tem em diversas ocasiões, exarado posições dominantes no sentido de que “a incidência da contribuição previdenciária sobre parcelas que compõem a remuneração, pressupõe-se que essas integrarão os proventos de aposentadoria ou a pensão”, a exemplo das decisões consubstanciadas por meio dos Acórdãos :

Acórdão AC2 TC 1255/12 (Processo TC nº 07652/09); **Acórdão AC1 TC nº 0633/12** (Processo TC nº 10.233/09); **Acórdão AC2 TC**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 10662/13

nº **02073/16** (Processo TC nº 09.106/11); **Acórdão AC2 TC nº 03584/15** (Processo TC nº 14.459/12); **Acórdão AC2 TC nº 02088/15** (Processo TC nº 09.893/12); **Acórdão AC2 TC nº 01489/15** (Processo TC nº 10.391/12); **Acórdão AC2 TC 0562/14** (Processo TC nº 02.978/13); **Acórdão AC2 TC 0308/13** (Processo TC nº 08.815/12); **Acórdão AC2 TC 02.603/11**(Processo TC nº 11.164/11); **Acórdão AC2 TC 01800/11** (Processo TC nº 04.760/11) e **Acórdão AC2 TC nº 01805/11** (Processo TC nº 05.118/11), etc...

No Acórdão 01255/12(Processo TC Nº 7652/09), o Relator Conselheiro André Carlo Torres Pontes, assim se expressa:

“o entendimento adotado pelos Órgãos Fracionários que segue a tese de que, se houve incidência contributiva na parcela questionada, esta deve integrar os proventos, porquanto deve existir 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 viceversa, 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 10662/13

enriquecimento sem causa ao ente gestor securitário. Tal afirmação já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, segundo o qual:

"... 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".

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).*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
PROCESSO TC Nº 10662/13

*"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 ...

*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 integrem a remuneração de contribuição** do servidor que se aposentar com fundamento no art. 40 da Constituição Federal,*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
PROCESSO TC Nº 10662/13

respeitado, em qualquer hipótese, o limite previsto no § 2º do citado artigo.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 10662/13

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:

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 da 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 Administração Pública, **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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
PROCESSO TC Nº 10662/13

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”.

Diante do exposto e considerando que no caso *sub examine*, conforme fichas financeiras anexadas aos autos, verifica-se que o requerente recebeu a GAE por mais de 16 anos(de janeiro de 1997 a julho de 2.012, tendo a contribuição previdenciária incidido sobre todas as parcelas remuneratórias, inclusive em relação à parcela referida(GAE), 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.

Portanto, 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, bem como não pode haver desconto previdenciário em parcelas não reflexivas no benefício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 10662/13

Assim sendo, peço vênia ao Ministério Público Especial e **VOTO** pelo conhecimento do recurso de que trata o presente processo, por atender aos pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, no sentido de que lhe seja dado provimento, reformulando-se a decisão consubstanciada Acórdão AC2 TC Nº 02944/2.014, para desta feita, fazer constar dos proventos da aposentadoria do Sr. Rodrigo Carvalho Costa, todas as parcelas nas quais incidiram descontos previdenciários. Determinando-se o encaminhamento desta decisão ao órgão de origem para adoção das providências cabíveis.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO:

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo **TC Nº 10662/13**, e

CONSIDERANDO o Relatório e Voto do Relator, o pronunciamento da auditoria, o parecer do Ministério Público Especial e o mais que dos autos consta,

ACORDAM os Membros **do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba**, à unanimidade de votos, em sessão plenária realizada nesta data, em conhecer do recurso de que trata o presente processo, por atender aos pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, dar-lhe provimento, reformulando-se a decisão consubstanciada **Acórdão AC2 TC Nº 02944/2.014**, para desta feita, fazer constar dos proventos da aposentadoria do **Sr. Rodrigo Carvalho Costa**, todas as parcelas nas quais incidiram descontos previdenciários. Determinando-se o encaminhamento desta decisão ao órgão de origem para adoção das providências cabíveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
PROCESSO TC Nº 10662/13

Publique-se, notifique-se e cumpra-se.

TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 05 de dezembro de 2018.

MFA

Assinado 10 de Fevereiro de 2019 às 19:48



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 7 de Fevereiro de 2019 às 14:01



Cons. Arnóbio Alves Viana
RELATOR

Assinado 7 de Fevereiro de 2019 às 22:45



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL