TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09893/12

Origem: Paraíba Previdência
Natureza: Aposentadoria
Interessado: Benvinda Batista Ramalho
Advogados: Kyscia Mary Guimarães Di Lorenzo (OAB/PB 13.375) e outros
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

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

ACÓRDÃO AC2 – TC 02088/15

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame da legalidade da aposentadoria voluntária por tempo de contribuição com proventos integrais, concedida por ato do Presidente da PBPREV, Senhor HÉLIO CARNEIRO FERNANDES, à Senhora BENVINDA BATISTA RAMALHO, ocupante do cargo de Auxiliar de Serviços, matrícula 660.644-0, lotada na Fundação de Desenvolvimento da Criança e do Adolescente- FUNDAC, por meio da Portaria – A – 2915/2011 (fl. 30), publicada no DOE de 30 de novembro de 2011.

Análise preliminar do Órgão Técnico (fls. 52/55) sugeriu a notificação da autoridade responsável, a fim de que apresentasse a lei que permitiu a inclusão na inatividade da parcela referente à Gratificação de Incentivo Funcional, Decreto Estadual 13.280/89, aos proventos da aposentada.

Notificada, a autoridade, por meio do Documento TC 26267/13, apresentou a documentação reclamada. Requerendo, ainda, que esta corte se manifeste favorável ao registro do ato de aposentadoria.

A Auditoria, após análise das justificativas apresentada elaborou novo relatório de fls. 63, sugerindo que a autoridade competente reformulasse os cálculos proventuais procedendo à exclusão da parcela denominada “Gratificação de Incentivo Funcional”.

Chamado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Luciano Andrade Farias (fls. 66/69), opinou pela fixação de prazo ao gestor da PBPREV para que proceda a retirada da parcela dos proventos aqui analisados, sob pena de multa.

O processo foi, então, agendado para a presente sessão, sem as intimações de estilo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09893/12

VOTO DO RELATOR

No caso em análise, observa-se que a Unidade Técnica de Instrução reivindica a exclusão dos proventos do valor referente à "Gratificação de Incentivo Funcional", sob o fundamento de que tal parcela só passou a ser visualizada a partir de janeiro de 2005, quando as referidas vantagens, não inerentes ao cargo, não mais se incorporam aos proventos em conformidade com a Lei Complementar 58/03.

Entretanto, decisões proferidas no âmbito dessa Corte de Contas têm acatado a tese de incorporação aos proventos desde que sobre elas tenha incidido desconto previdenciário. O entendimento adotado pelos Órgãos Fracionários 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.

É que 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, consequentemente, 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:

... 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 terão reflexo nos proventos de aposentadoria ou 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:

[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 09893/12

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 ...

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*

[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 09893/12

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:

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 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. 10/27), a aposentada percebia o adicional desde 2004 e a contribuição previdenciária incidia sobre todas as parcelas remuneratórias, inclusive em relação à parcela referida, 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.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09893/12

No mais, sobre o tema em debate, o Órgão Ministerial nos autos do Processo TC 10.391/12, em parecer da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, divergiu do atendimento da Auditoria, atentando que:

A vantagem questionada pela d. Auditoria representa 72% da remuneração da aposentada que, atualmente, conta com mais de sessenta (60) anos de idade. Entende o MP desnecessária qualquer redução do cálculo proventual...

Assim o faz, em primeiro lugar, em homenagem à estabilidade das relações jurídicas. Com efeito, a interessada encontra-se aposentado há quase cinco anos e não seria justo ceifar-lhe agora boa parte dos seus proventos, o que poderia acarretar-lhe conseqüências físicas e psicológicas de relevo. Um segundo argumento dá abrigo à imutabilidade dos proventos... proteção à dignidade da pessoa humana.

E em sua exposição complementou:

Essa preocupação (nacional e internacional) com a dignidade da pessoa humana merece redobrada atenção no caso dos autos, pois se trata aqui da aposentadoria de uma jovem de 61 anos de idade. Sobre a proteção estatal aos idosos é a própria Carta Magna quem ordena:

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

Nesse mesmo sentido, a Lei Federal nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, conhecida como "Estatuto do Idoso", garante aos maiores de sessenta anos de idade:

Art. 3º. É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

Não obstante, e sob o mesmo fundamento para sua manutenção da Gratificação de Incentivo Funcional, observa-se que as parcelas referentes ao Adicional de Periculosidade (R$100,00) e a GAE (R$25,00), que também sofreram incidência de contribuições previdenciárias ao longo do período que a servidora fazia jus, também não deveriam ser excluídas. No entanto cabe à interessada buscar os meios legais para solicitar a revisão dos seus proventos.

Ante o exposto, levando em consideração a jurisprudência desta Corte, VOTO no sentido de que os membros dessa egrégia Segunda Câmara JULGUEM LEGAL o ato concessivo de aposentadoria ora esquadrinhado, CONCEDENDO-LHE o respectivo registro.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09893/12

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 09893/12**, **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 tempo de contribuição com proventos integrais da Senhora BENVINDA BATISTA RAMALHO, matrícula 660.644-0, no cargo de Auxiliar de Serviços, lotada na Fundação de Desenvolvimento da Criança e do Adolescente- FUNDAC, em face da legalidade do ato de concessão (**Portaria – A – 2915/2011**) e do cálculo de seu valor (fls. 29/30).

Registre-se e publique-se.
TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.
Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa.

Em 21 de Julho de 2015

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Bradson Tibério Luna Camelo
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO