



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 16564/17

Origem: Paraíba Previdência - PBprev

Natureza: Atos de pessoal – aposentadoria

Interessado(a): Maria de Fátima Ventura Venâncio

Relator: Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho

Formalizador: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

ATO DE ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL. APOSENTADORIA.

Aposentadoria voluntária por tempo de contribuição com proventos integrais. Parcelas impugnadas componentes da remuneração de contribuição. Reflexo no benefício. Legalidade. Deferimento de registro ao ato.

- 1) 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.
- 2) 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; e 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 durante a vida funcional, todos integráveis à remuneração de contribuição.
- 3) A legislação infraconstitucional, em harmonia com o preceito constitucional, autoriza a integração de parcelas da “remuneração do servidor” à remuneração do cargo, formando a remuneração de contribuição, para gerar efeito no benefício futuro, o que não se trata de incorporação de parcelas, mas de sua composição na base contributiva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 16564/17

RELATÓRIO

1. Origem: Paraíba Previdência - PBprev.

2. Aposentando(a):

2.1. Nome: Maria de Fátima Ventura Venâncio.

2.2. Cargo: Técnica em Comunicação Social.

2.3. Matrícula: 080.190-9.

2.4. Lotação: Secretaria de Estado da Administração.

3. Caracterização da aposentadoria (Portaria - A - 2171/2017):

3.1. Natureza: aposentadoria voluntária por tempo de contribuição - proventos integrais.

3.2. Autoridade responsável: Yuri Simpson Lobato – Presidente do(a) PBprev.

3.3. Data do ato: 16 de agosto de 2017.

3.4. Publicação do ato: Diário Oficial do Estado, de 23 de agosto de 2017.

3.5. Valor: R\$6.681.04.

4. Relatório: Em relatório inicial (fls. 74/78), a Auditoria questionou a memória de cálculo dos proventos e a ausência do parecer jurídico. Notificado, o Gestor encartou defesa (fls. 83/93). Na análise da defesa, a Auditoria passou a vindicar a regra mais benéfica de aposentadoria e continuou a questionar o cálculo dos proventos (fls. 96/101). Notificado, o Gestor encartou nova defesa (fls. 106/183). A Auditoria acatou a permanência da regra do art. 40 da CF/88, mas manteve-se contra o cálculo do benefício (fls. 186/188).

5. Parecer do MPJTCE: Através do Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, pugnou pela fixação de prazo para a adequação dos proventos (fls. 191/193).

6. Agendamento para a presente sessão, sem intimações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 16564/17

VOTO DO RELATOR

O Relator, MM Conselheiro Anônio Nominando Diniz Filho, votou pela fixação de prazo à PBprev para apresentar argumentos, concordar ou se contrapor aqueles ofertados pela Auditoria e Ministério Público.

VOTO DO DIVERGENTE

A Auditoria reivindica ser a base de cálculo do benefício as parcelas descritas em seu Relatório Inicial, pois assim prescreve, na sua visão, o art. 40, § 2º, da Constituição Federal. Vejamos o quadro de fl. 76, em harmonia com sua derradeira análise textual de fl. 186:

Remuneração Cargo Efetivo	
Parcela	Valor (R\$)
VENCIMENTO	1.601,63
ADIC. POR TEMPO DE SERVIÇO	53,99
VPNI	31,53
ANTECIPAÇÃO DE AUMENTO	8,98
Total	1.696,13

Auditoria	
Parcela	Valor (R\$)
PROVENTOS SERV. INATIVO	1.696,13
Total	1.696,13

O Ministério Público de Contas acata a posição da Auditoria (fl. 192) ao declinar que:

“O cerne processual gira em torno do fato de que a aposentada, ocupante do cargo efetivo de Técnico em Comunicação Social, foi colocada à disposição do Município de João Pessoa, a partir de 2013, exercendo função comissionada, permanecendo na referida prefeitura até a data da aposentadoria, tendo optado pelo desconto da contribuição previdenciária sobre todas as vantagens, para base de cálculo da aposentadoria, estando aí incluídas a Complementação de Dirigente, Gratificação de Representação e Gratificação de Exercício e demais gratificações.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 16564/17

Examinando as fichas financeiras advindas da JUCEP, a exemplo do mês de julho de 2017, percebe-se que o desconto previdenciário em favor da **PBprev** incidia sobre todas as parcelas, inclusive na de COMPLEMENTAÇÃO DE DIRIGENTE, recebida entre janeiro de 2011 a dezembro de 2013 (vide fls. 55/57). Isso por motivo da JUCEP ser uma autarquia estadual e seus servidores estatutários são contribuintes do regime local de previdência social. Se havia incidência contributiva deve haver reflexo no benefício.

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, 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 reverberada 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”.*¹

Em outras palavras, **a incidência da contribuição previdenciária sobre a remuneração pressupõe que estas vantagens integrarão a base de cálculo dos 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.

¹ 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 16564/17

Nessa linha também, já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

*“Agravamento 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. Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

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

² 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 16564/17

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 respectivo 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 a Constituição Federal:

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.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 16564/17

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; e 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 durante a vida funcional, todos integráveis à **remuneração de contribuição**.

É justamente essa a possibilidade. A legislação infraconstitucional, em harmonia com o preceito constitucional, autoriza a integração de parcelas da “remuneração do servidor” à remuneração do cargo, formando a remuneração de contribuição, para gerar efeito no benefício futuro, o que não se trata de incorporação de parcelas, mas de sua composição na base contributiva.

Foi o que fez a PBprev: utilizou na memória de **Cálculo do Benefício Médio** (fls. 64/66) as **remunerações de contribuição** da servidora para chegar ao **Valor do Benefício de R\$6.681,04**, nos termos da lei, não havendo, com isso, irregularidade na concessão originária.

Nem se alegue desequilíbrio financeiro ou atuarial. Pela memória de cálculo é perceptível que a remuneração de contribuição oscilou entre quase nove e mais de doze mil; em meses de pagamento da gratificação natalina, a base variou seis vezes entre dezoito e vinte quatro mil; e, no fim, enquanto o valor da última remuneração de contribuição ficou em quase nove mil, o benefício situou-se em menos de seis mil e setecentos. Tudos em reais (fl. 66):

Valor do Benefício Médio	6.681,04	Valor da Última Remuneração	8.963,91
Nº de dias Trabalhados:	12.860		
idade:	60		
Valor do Provento:		6681,04	
Provento com Redutor:		6681,04	
Complemento Salário Mínimo:		0,00	
Valor do Benefício:		6681,04	

Ante o exposto, atestada a regularidade dos demais atos do procedimento em relatório da Auditoria e no parecer oral do Ministério Público, VOTO pela legalidade do ato de deferimento do benefício e do cálculo de seu valor, bem como pela concessão do respectivo registro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 16564/17

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 16564/17**, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), por maioria, nesta data, conforme voto divergente, em **CONCEDER** registro à aposentadoria voluntária por tempo de contribuição com proventos integrais da Senhora MARIA DE FÁTIMA VENTURA VENÂNCIO, matrícula 080.190-9, no cargo de Técnica em Comunicação Social, lotada na Secretaria de Estado da Administração, em face da legalidade do ato de concessão (**Portaria - A - 2171/2017**) e do cálculo de seu valor (fls. 64/67).

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa.

Assinado 25 de Março de 2019 às 08:47



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Assinado 22 de Março de 2019 às 10:15



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
RELATOR

Assinado 22 de Março de 2019 às 10:14



Cons. André Carlo Torres Pontes
FORMALIZADOR

Assinado 22 de Março de 2019 às 11:22



Isabella Barbosa Marinho Falcão
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO