



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC Nº 02759/07

Origem: Paraíba Previdência - PBprev
Natureza: Pensão
Responsável: Severino Ramalho Leite
Interessada: Djanira Miranda de Figueiredo
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

ATO DE ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL. PENSÃO.
Estado da Paraíba. Administração indireta. Paraíba Previdência - PBprev. Necessidade de envio de fichas financeiras. Imprescindível restabelecimento do valor do benefício ao patamar inicialmente calculado. Assinação de prazo.

RESOLUÇÃO RC2 – TC 00130/12

RELATÓRIO

Cuida-se de exame da legalidade de ato do Senhor **SEVERINO RAMALHO LEITE**, na qualidade de gestor da PBPREV, datado de **21/07/2006**, concessivo de pensão vitalícia à Senhora **DJANIRA MIRANDA DE FIGUEIREDO**, em razão do óbito, ocorrido em 26/06/2006, do Sr. **GUILHERME GONDIM PESSOA DE FIGUEIREDO**, ex-servidor estadual, lotado na Secretaria de Estado de Educação e Cultura, matrícula nº 110.947-2.

Análise preliminar da Auditoria (fls. 20/21) entendeu pela ilegalidade do ato concessório quanto ao valor do benefício, em razão da incorporação de vantagens tidas por ela indevidas. Apesar de devidamente estabelecido o contraditório e a ampla defesa, o gestor interessado deixou transcorrer *in albis* o prazo concedido para apresentação de esclarecimentos.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em duas oportunidades, opinou, respectivamente, pela notificação e assinação de prazo para que o gestor da autarquia previdenciária **enviasse as fichas financeiras do ex-servidor**, por meio das quais seria possível aferir por quanto tempo percebeu as vantagens de atividades especiais e gratificação de insalubridade.

Em sessão realizada no dia 22/02/2011, os membros deste Órgão Fracionário exararam a Resolução RC2 - TC 22/2011, mediante a qual assinaram o prazo de 30 dias ao Presidente da PBprev para que procedesse a reformulação dos cálculos dos proventos, nos termos do pronunciamento da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC Nº 02759/07

Auditoria, sob pena de denegação do registro do ato concessivo e de sua responsabilização civil e pecuniária.

Em atenção à determinação supra, foi colacionada aos autos petição acompanhada de documento comprobatório, segundo os quais se observa a reformulação dos cálculos proventuais, nos moldes apontados pela Auditoria. Submetida a matéria à análise do Órgão Técnico, lavrou-se relatório no qual se conclui pelo saneamento da irregularidade apontada, com possibilidade de concessão de registro do ato.

Os autos não tramitaram novamente pelo Ministério Público de Contas, sendo feitas as intimações de estilo para a presente sessão.

VOTO DO RELATOR

No caso em tela, foram excluídas dos proventos as gratificações de atividades especiais e de insalubridade, tal como foi sugerido pela d. Auditoria. Contudo, é sabido que decisões recentes, proferidas no âmbito dessa Corte de Contas, têm acatado à tese do reflexo de tais parcelas nos 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.

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC Nº 02759/07

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:

*“... 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 integram 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:

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 Nº 02759/07

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, 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 integrem a remuneração de contribuição”**. Na mesma linha, a Lei 10.887/04 também prevê que tais parcelas, se integrem 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.

Não se trata, pois, de incorporação de parcela com base em norma estatutária anterior e de inferior hierarquia (art. 191, § 1º, da LC n.º 58/03), mas de inclusão de parcelas na base de contribuição para reflexo no benefício com fundamento em norma federal posterior e de superior hierarquia.

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

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 Nº 02759/07

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 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 dos autos, não é possível aferir, *a priori*, se houve ou não incidência de desconto previdenciário sobre as parcelas, porquanto não constam do caderno processual as fichas financeiras do ex-servidor. No sentido de se colacionarem ao processo os aludidos documentos, foram os pronunciamentos externados pela d. representante do *Parquet* Especial.

Diante da lacuna existente, entende-se ser necessária, como medida preliminar, a assinação de prazo à autoridade competente, a fim de que junte aos autos as fichas financeiras do ex-servidor GUILHERME GONDIM PESSOA DE FIGUEIREDO, por meio das quais se poderia aferir a incidência ou não de desconto previdenciário sobre as parcelas questionadas.

Não obstante, à míngua de decisão meritória sobre a matéria, mister se faz que o valor do benefício seja restaurado, de acordo com os cálculos primordiais da autarquia previdenciária, como forma de evitar maiores prejuízos à beneficiária da pensão concedida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC Nº 02759/07

Ante o exposto, VOTO no sentido de que os membros dessa egrégia Segunda Câmara ASSINEM o prazo de 30 (trinta) dias à atual gestão da PBprev para: 1) O restabelecimento do valor do benefício concedido ao patamar inicialmente elaborado pela autarquia previdenciária, consoante se observa à fl. 15 dos autos, facultando-lhe o pagamento de diferenças porventura existentes; e 2) O envio das fichas financeiras do ex-servidor GUILHERME GONDIM PESSOA DE FIGUEIREDO.

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC Nº 02759/07**, referentes à concessão de pensão vitalícia à Senhora **DJANIRA MIRANDA DE FIGUEIREDO**, em razão do óbito, ocorrido em 26/06/2006, do Sr. **GUILHERME GONDIM PESSOA DE FIGUEIREDO**, ex-servidor estadual, lotado na Secretaria de Estado de Educação e Cultura, matrícula nº 110.947-2, os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), na sessão realizada nesta data, **RESOLVEM**, à unanimidade, **ASSINAR** o prazo de 30 (trinta) dias ao atual gestor da PBprev para: **1) O restabelecimento do valor do benefício** concedido ao patamar inicialmente elaborado pela autarquia previdenciária, consoante se observa à fl. 15 dos autos, facultando-lhe o pagamento de diferenças porventura existentes; e **2) O envio das fichas financeiras** do ex-servidor GUILHERME GONDIM PESSOA DE FIGUEIREDO.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 22 de maio de 2012.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Presidente

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho

Subprocurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho
Representante do Ministério Público de Contas