



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08944/18

Origem: Paraíba Previdência - PBprev

Natureza: Atos de pessoal – aposentadoria

Interessado(a): Eptácio Monteiro de Araújo

Relator: 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 08944/18

RELATÓRIO

1. Origem: Paraíba Previdência - PBprev.

2. Aposentando(a):

2.1. Nome: Epitácio Monteiro de Araújo.

2.2. Cargo: Motorista.

2.3. Matrícula: 137.981-0.

2.4. Lotação: Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano.

3. Caracterização da aposentadoria (Portaria - A - 534/2018):

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: 11 de abril de 2018.

3.4. Publicação do ato: Diário Oficial do Estado, de 25 de abril de 2018.

3.5. Valor: R\$1.860,89.

4. Relatório: Em relatório inicial (fls. 105/109), a Auditoria questionou o valor do benefício. Notificado, o Gestor apresentou defesa (fls. 116/187), não acatada pelo Corpo Técnico (fls. 194/199), momento em que acrescentou a necessidade de retificar a portaria de fl. 86, fazendo constar a seguinte fundamentação: Art. 3º, I, II e III, da EC 47/2005, tendo vista ser a regra mais benéfica para o servidor. Ato contínuo encaminhar cópia da publicação a esta Corte de Contas para análise.

5. Parecer do MPJTCE: Através do Procurador Luciano Andrade Farias, pugnou pela fixação de prazo para a adequação dos proventos (fls. 202/207).

6. Agendamento para a presente sessão, sem intimações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08944/18

VOTO DO RELATOR

A Auditoria reivindica ser a base de cálculo do benefício R\$1.021,49, referente à soma das parcelas de vencimento (R\$954,00), mais adicional por tempo de serviço (R\$67,49), excluindo-se a parcela denominada “COMPLEMENTO DE SALÁRIO-CINEP” (R\$931,84), pois assim prescreve, na sua visão, o art. 40, § 2º, da Constituição Federal.

O Ministério Público de Contas acata a posição da Auditoria (fl. 206) ao declinar que:

*“Cumpre realçar, porém, que o art. 4º da Lei nº 10.887/04, que traz regras sobre os regimes próprios de Previdência, prevê em seu inciso VIII que não constitui base de cálculo para a incidência da contribuição previdenciária a parcela percebida em decorrência do exercício de cargo em comissão **ou de função comissionada ou gratificada**. No entanto, o § 2º dispõe que o servidor poderá optar pela inclusão, na base de cálculo, de tal parcela, **desde que se observe a limitação do art. 40, § 2º, da Carta Magna** – dispositivo que ensejou a controvérsia dos autos.*

Aplicando-se tais dispositivos à situação dos autos, verifica-se que não há como não se acostar ao entendimento do órgão técnico. Ao contrário da situação que envolve a parcela chamada “complemento de remuneração”, nos quais este membro do MPC/PB tem solicitado maiores esclarecimentos a respeito da natureza e dos critérios de concessão, o contexto dos autos indica que o aposentado exercia cargo em comissão/função de confiança (fl. 89) quando de sua aposentadoria, de modo que, por vedação constitucional – ainda que se discorde de seu teor -, não é possível a inclusão de tal acréscimo remuneratório para fins de delimitação do teto a que se refere o art. 40, § 2º, da Lei Maior.”

A rigor, o servidor, quando em atividade, foi colocado à disposição da **SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO** para a **COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DA PARAÍBA - CINEP** em **09/07/2000**, consoante se observa de sua ficha funcional de fl. 20, e lá permaneceu até fevereiro de 2018 quando se aposentou (fl. 32). Eis sua remuneração do cargo de origem e da função de destino (fls. 32 e 70):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08944/18

Examinando as fichas financeiras advindas da CINEP, a exemplo do mês de fevereiro de 2018, percebe-se que o desconto previdenciário em favor da **PBprev** incidia sobre todas as parcelas, inclusive na de “GRAT FUNÇÃO”, que equivale ao “COMPLEMENTO DE SALÁRIO-CINEP” (R\$931,84), recebida entre janeiro de 2007 e fevereiro de 2018 (vide fls. 32/43 - em abril de 2014 passou de “COMPL. REMUNERAÇÃO” para “GRAT. FUNÇÃO”). Durante todo esse tempo o servidor figurava como contribuinte 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 08944/18

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. 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 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;***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 08944/18

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 08944/18

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. 81/83) as **remunerações de contribuição** do servidor para chegar ao **Valor do Benefício de R\$1.860,89**, nos termos da lei, não havendo, com isso, irregularidade na concessão originária.

Nem se alegue desequilíbrio financeiro ou atuarial. Pela memória de cálculo, enquanto o valor da última remuneração de contribuição ficou em quase dois mil reais, o benefício situou-se em menos de mil e novecentos reais (fl. 83):

Valor do Benefício Médio	1.860,89	Valor da Última Remuneração	1.953,27
Nº de dias Trabalhados:	14.747		
idade:	69		
Valor do Provento:		1860,89	
Provento com Redutor:		1860,89	
Complemento Salário Mínimo:		0,00	
Valor do Benefício:		1860,89	



Por fim, não cabe ao TCE/PB determinar qual regra seria a mais benéfica, notadamente quando a modalidade indicada pela Auditoria provocaria uma diminuição do benefício quase a metade. No mais, há declaração expressa do servidor pela fundamentação deferida pela PBprev (fl. 98).

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 08944/18

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 08944/18**, **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 do Senhor EPITÁCIO MONTEIRO DE ARAÚJO, matrícula 137.981-0, no cargo de Motorista, lotado na Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano, em face da legalidade do ato de concessão (**Portaria - A - 534/2018**) e do cálculo de seu valor (fls. 83 e 86).

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa.

Assinado 5 de Junho de 2019 às 09:41



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Assinado 5 de Junho de 2019 às 09:26



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 5 de Junho de 2019 às 14:59



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO