



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC Nº 09600/10*

Origem: Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Campina Grande - IPSEM

Natureza: Aposentadoria

Responsável: Vanderlei Medeiros de Oliveira

Interessada: Terezinha de Jesus da Silva

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**ATO DE ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL. APOSENTADORIA.** Administração indireta. IPSEM de Campina Grande. Parcela impugnada componente da remuneração de contribuição. Reflexo no benefício Legalidade. Atendimento aos requisitos legais. Concessão de registro.

**ACÓRDÃO AC2 – TC 00817/12**

**RELATÓRIO**

Cuida-se da análise, para efeitos de concessão de registro, da aposentadoria voluntária por tempo de contribuição com proventos integrais, concedida à Sra. TEREZINHA DE JESUS DA SILVA, ocupante do cargo de agente administrativo, matrícula n.º 12.156-8, lotada na Secretaria de Administração de Campina Grande.

Consoante se observa das informações processuais, o ato aposentatório, editado no dia 31 de julho de 2009 e publicado no Boletim Oficial do IPSEM de 01 a 31 de julho daquele ano, foi subscrito pelo Sr. Vanderlei Medeiros de Oliveira, na qualidade de Presidente da Autarquia Previdenciária.

Análise preliminar do Órgão Técnico (fl. 46) sugeriu a notificação da autoridade responsável, a fim de que adotasse as medidas necessárias à retificação dos cálculos proventuais, quanto à exclusão da parcela correspondente à Gratificação CC3, porquanto não poderia ser incorporada quando da aposentadoria, à luz do que determina a Lei Orgânica do Município.

Estabelecido o contraditório e a ampla defesa, o gestor da Autarquia Previdenciária apresentou esclarecimento, alegando, em suma, que a servidora faria jus à incorporação da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC Nº 09600/10*

gratificação, já que a percebeu, de forma ininterrupta, por 32 meses (março 1996 a outubro de 1998), preenchendo o requisito do art. 115, XVI, da Lei Orgânica Municipal.

Encaminhados os autos à Auditoria, lavrou-se novel relatório, mediante o qual foi refutado o argumento defensivo, sob o fundamento de que a percepção da gratificação teria se dado por apenas 25 meses e 11 dias. Manteve, pois, o Órgão Técnico, a opinião pela exclusão da referida parcela.

Em seguida, foi colacionado ao caderno processual o Documento TC n.º 09786/11, cujo teor consiste em petitório apresentado pela aposentada interessada, mediante o qual pleiteia, em síntese, a legalidade dos cálculos proventuais originais, sem diminuição do seu valor.

Como a matéria se insere no rol da jurisprudência reiterada do Tribunal, os autos não tramitaram pelo Ministério Público de Contas, agendando-se a apreciação para presente sessão e efetuando-se as intimações de estilo.

### **VOTO DO RELATOR**

No caso em tela, observa-se que a Unidade Técnica de Instrução reivindica a exclusão dos proventos da parcela relativa à gratificação CC3, sob o fundamento de que se trata de verba não incorporável quando da aposentadoria, em razão da servidora não ter alcançado o interstício mínimo para a inclusão.

Segundo a Auditoria, a servidora teria percebido a referida verba pelo prazo de 25 meses e 11 dias, não cumprindo o interstício mínimo a que faz alusão o inciso XVI, do art. 115, da Lei Orgânica do Município de Campina Grande. Em sentido contrário, encontra-se a tese da Autarquia Previdenciária, a qual sustentou que a servidora interessada havia recebido a gratificação por 32 meses ininterruptos, alcançando, desta forma, os 50% a que se refere o dispositivo citado.

O primeiro ponto a focar consiste no regramento contido na LO do Município campinense. Em seu comando, percebe-se a garantia de que, aos servidores que tenham cumprido 50% dos prazos previstos em ordenamento jurídico, no efetivo exercício de atividade gratificada, será assegurada a estabilidade financeira ao completarem o prazo exigido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC Nº 09600/10*

A despeito de não constar dos autos explicitamente qual seria esse prazo, pode-se inferir ser de 05 (cinco) anos o interstício necessário para assegurar a estabilidade financeira, desde que cumpridos 50%, à época da alteração da norma.

Sob este aspecto – cumprimento ou não do percentual – é que se mostra a discordância. Isso porque a Auditoria aponta o cumprimento de apenas 25 meses e 11 dias, quando o mínimo necessário seria, em tese, de 30 meses (50% de 05 anos).

Perscrutando as fichas financeiras colacionadas às fls. 15/28, vislumbra-se que a gratificação em tela começou a ser percebida pela servidora em **janeiro de 2006** até o mês de fevereiro de 2002, momento no qual aparece como sendo incorporada à remuneração.

Não obstante as informações colhidas daqueles documentos, existem nos autos informações não coincidentes, quais sejam: certidão e portaria acostadas às fl. 28 e 29, respectivamente, dão conta de que o recebimento da gratificação iniciou-se em 20/03/1996. Na certidão mencionada, ressalta-se a percepção, no ano de 1997, apenas no período de junho a dezembro. Em razão destas informações foi que a Auditoria concluiu que a servidora havia percebido a gratificação por apenas 25 meses e 11 dias, razão pela qual não faria jus à incorporação.

Levando-se em conta a data da publicação da Emenda à LO apontada pela Auditoria (**30/10/1998**) e os registros das fichas financeiras (**janeiro de 2006**), evidencia-se que, nesse lapso, o recebimento tinha sido efetivado pelo prazo de 33 meses. Nesse contexto, restaria alcançado intervalo temporal necessário à incorporação, já que houve o cumprimento do percentual de 50% a que se refere o art. 115, XVI, da LO do Município, assim como o adimplemento do restante do prazo até se alcançar o prazo de 05 anos.

Ainda que esta situação não esteja totalmente esclarecida no bojo do caderno processual, outro ponto merece ser destacado, eis que surgiu com a apresentação do petítório acostado pela aposentada interessada. Consiste, em suma, na tese do princípio da contributividade e enriquecimento ilícito por parte do IPSEM campinense, porquanto contribuições previdenciárias teriam incidido sobre todas as parcelas remuneratórias, inclusive quanto à gratificação CC3.

Nessa seara, pode-se afirmar que assiste razão à tese esposada pela Sra. Terezinha de Jesus da Silva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC Nº 09600/10*

Decisões proferidas no âmbito dessa Corte de Contas têm acatado a possibilidade de reflexo de parcelas aos 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.

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.

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 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*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC Nº 09600/10

*benefício põe em evidência a correção da fórmula segundo a qual não pode haver contribuição sem benefício, nem benefício sem contribuição”.<sup>i</sup>*

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).*

*“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*

<sup>i</sup> 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 09600/10*

*se aposentar com fundamento no art. 40 da Constituição Federal, respeitado, em qualquer hipótese, o limite previsto no § 2º do citado artigo;<sup>ii</sup>*

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 local, mas de inclusão de parcelas na base de contribuição para reflexo no benefício com fundamento em norma 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. ...*

---

<sup>ii</sup> 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 09600/10*

§ 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 juntadas aos autos (fls. 15/28), 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.

Ante o exposto, 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.

**DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TEC/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC Nº 09600/11**, os membros da 2ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (2ªC/TCE/PB), na sessão realizada nesta data, **ACORDAM**, à unanimidade, em **JULGAR LEGAL** o ato concessório de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC Nº 09600/10*

aposentadoria voluntária por tempo de contribuição com proventos integrais à Sra. TEREZINHA DE JESUS DA SILVA, ocupante do cargo de agente administrativo, matrícula n.º 12.156-8, lotada na Secretaria de Administração de Campina Grande, **CONCEDENDO-LHE** o respectivo registro.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.  
Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 29 de maio de 2012.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana  
**Presidente**

Conselheiro André Carlo Torres Pontes  
**Relator**

Subprocuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira  
**Representante do Ministério Público de Contas**