



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro JORGE CAETANO

TCDF

Processo nº: 0868/00

Fls. _____

Rubrica _____

PROCESSO Nº : 0868/00 (A)
ÓRGÃO DE ORIGEM : GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO
ASSUNTO : ESTUDOS ESPECIAIS

EMENTA

Estudo realizado pela 4ª ICE sobre a aplicação da Emenda Constitucional nº 20/98, especialmente quanto à redação dada ao § 3º do art. 40 da Constituição Federal, os reflexos no ato editado com suporte nos Enunciados 53 e 55 das Súmulas de Jurisprudência deste Tribunal, além de outros aspectos considerados pertinentes. Sugestões da instrução. Parecer do douto Ministério Público. Fixação de entendimento sobre a matéria.

RELATÓRIO

O presente processo trata dos estudos especiais, realizados pela 4ª ICE em atendimento à Representação nº 002/2000-CJC, de 13/04/2000, deste Relator, versando sobre o cálculo das parcelas integrantes dos proventos, especialmente das vantagens pessoais, em aposentadorias efetivadas após a edição da Emenda Constituição nº 20/98, bem como a análise do aproveitamento do tempo de inatividade para nova aposentadoria, na forma prevista nos Enunciados 53 e 55 das Súmulas de Jurisprudência deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro JORGE CAETANO

TCDF
Processo nº: 0868/00
Fls. _____
Rubrica _____

À vista da citada representação, a Presidência desta Egrégia Corte determinou, pelo despacho de fl. 01, a realização do estudo solicitado.

ÓRGÃO TÉCNICO - A instrução realizada no âmbito da 4ª ICE, consubstanciada na Informação de fls. 04/34, antes de tratar das normas introduzidas pela Emenda Constitucional nº 20/98, apresenta histórico sobre a forma de cálculo das parcelas do Abono Provisório e dos Títulos de Pensão, mais especificamente das vantagens pessoais, em que menciona excertos do Processo nº 865/97, no qual foi examinada a fórmula de cálculo das parcelas Gratificação de Regência de Classe - GRC, Gratificação de Alfabetização - GAL, Gratificação de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva do Magistério Público do Distrito Federal – TIDEM I e II, Gratificação de Titulação, Gratificação de Desempenho e Gratificação de Ensino Especial – GATE, assim se manifestando:

"...

11. No referido Processo nº 865/97-TCDF, ficou assentado que a Gratificação de Regência de Classe e a Gratificação de Alfabetização têm natureza similar ao adicional por tempo de serviço. São incorporadas, paulatinamente, aos vencimentos ou proventos, por ano de exercício na função. São adicionais **ex facto temporis**. A cada período de um ano, o servidor faz jus a incorporar um valor adicional.

12. Além da GRC, a parcela TIDEM também mereceu um tratamento particular no processo 865/97. Questionamentos foram feitos a respeito desta parcela, no Processo 865/97, resumimos parte do voto da Conselheira Marli Vinhadeli que trata desse assunto (**sic**):

'Os questionamentos suscitados nestes autos versam sobre:

1 - a integralidade ou não da parcela intitulada TIDEM (55%), criada pela Lei nº 356/92;

2 - a inconstitucionalidade da incorporação, para fins de base de cálculo das demais gratificações da Carreira Magistério Público do Distrito Federal, da parcela intitulada TIDEM I, nos termos do parágrafo único do artigo 3º da Lei nº 940/95, alterado pelo artigo 1º da Lei nº 1.030/96; e

3 - a integralidade ou não da parcela denominada TIDEM II, bem assim sobre sua constitucionalidade, questões estas levantadas pelo Auditor Osvaldo Rodrigues no Processo nº 2539/96, que aguarda solução nestes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro JORGE CAETANO

TCDF
Processo nº: 0868/00
Fls. _____
Rubrica _____

Quanto ao primeiro questionamento, entendo assistir razão à instrução, ao reafirmar entendimento já pacificado neste Plenário (Decisão nº 2451/96, Processo de nº 0564/94), quando o Conselheiro Maurílio Silva defendeu a tese da incorporação integral das importâncias percebidas pelos inativos a título de TIDEM (55%) e não, como quer o **parquet**, apenas em termos percentuais, em atendimento ao disposto no artigo 5º da Lei nº 356/92, **verbis**:

'Art. 5º - O integrante da Carreira Magistério Público do Distrito Federal que vier a se aposentar, estando submetido ao Regime de Tempo Integral de Dedicação Exclusiva ao Magistério Público -TIDEM e tenha completado pelo menos 05 (cinco) anos nesse regime, terá incorporada integralmente aos proventos de aposentadoria, a importância a que se refere o art. 4º desta Lei' (grifei). (55% do vencimento básico)

O próprio Ministério Público, na defesa da incorporação integral da parcela denominada Incentivos Funcionais, deixou claro que era viável a transformação em vantagem pessoal de parcelas, cuja natureza não fosse **ex facto temporis**, quando afirmou à fl. 27 que 'importante frisar aqui é que a vantagem, pelo que penso, é de natureza *'propter personam'* e, por isso, deveria, em princípio, ser paga de forma proporcional. Entretanto, por força de lei, tal vantagem foi transformada em vantagem pessoal e, conseqüentemente, incorporada integralmente, haja vista a mudança do seu *'status'*'.

(...)

Neste contexto - vantagem de mesma natureza-, verifico que a vedação constitucional não se aplica ao caso concreto, vez que, segundo análise feita pelo **parquet**, as vantagens percebidas pela servidora em comento têm fundamentos diferenciados, a saber: ATS (**ex facto temporis**); Incentivos Funcionais (**propter personam** - vantagem pessoal por força de lei); TIDEM I (**ex facto officii**, para mim **propter laborem**, transformada em vantagem pessoal por força de lei); e Gratificação de Regência de Classe (**pro labore facto**).

(...)

A última questão que se apresenta é a levantada, segundo a Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, pelo Auditor Osvaldo Rodrigues no Processo nº 2539/96, que aguarda solução nestes autos (Decisão nº 2428/98), relativa à integralidade ou não da parcela TIDEM II, criada pelo artigo 4º, **caput**, da Lei nº 940/95, e sobre as implicações deste dispositivo legal em confronto com o inciso XIV do artigo 37 da Carta Magna.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro JORGE CAETANO

TCDF
Processo nº: 0868/00
Fls. _____
Rubrica _____

*Tendo em conta sua natureza **ex facto officii** (pelo desempenho de funções especiais) ou **propter laborem** (em razão das condições anormais em que se realiza o serviço), perfilho entendimento reiterado nos autos, dando conta de que referida vantagem, TIDEM II, deve ser calculada proporcionalmente ao tempo de serviço, haja vista inexistir disposição legal em contrário, em idêntica situação da Gratificação de Ensino Especial - GATE (Lei nº 540/93), da Gratificação de Titulação (Lei nº 771/94) e da Gratificação de Desempenho (Lei nº 940/95).*

..."

Em seguida, ressalta que deve ser definida a natureza das vantagens pecuniárias, se concedidas a título definitivo ou transitório - pela decorrência do tempo de serviço ou pelo desempenho de funções especiais ou em razão das condições anormais em que se realiza o serviço ou em razão de condições pessoais do servidor. Para tanto, traz à colação trechos da obra Direito Administrativo Brasileiro, do mestre Hely Lopes Meirelles:

" ...

'Vantagens pecuniárias são acréscimos de estipêndio do servidor, concedidas a título definitivo ou transitório, pela decorrência do tempo de serviço ('ex facto temporis'), ou pelo desempenho de funções especiais ('ex facto officii'), ou em razão das condições anormais em que se realiza o serviço ('propter laborem') ou, finalmente, em razão de condições pessoais do servidor ('propter personam').

(....)

As vantagens pecuniárias podem ser concedidas tendo-se em vista unicamente o tempo de serviço, como podem ficar condicionadas a determinados requisitos de duração, modo e forma da prestação de serviço (vantagens modais ou condicionais). As primeiras tornam-se devidas desde logo e para sempre com o só exercício do cargo pelo tempo fixado em lei; as últimas (modais ou condicionais) exigem, além do exercício do cargo, a ocorrência de certas situações, ou o preenchimento de determinadas condições ou encargos estabelecidos pela Administração. Exemplo típico de vantagens dependentes apenas do tempo de serviço são os adicionais por biênio, triênio, quinquênio etc, exemplos de vantagens condicionais ou modais têm-los nos adicionais de tempo integral, de dedicação plena e de nível universitário, como, também, nas gratificações por



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro JORGE CAETANO

TCDF
Processo nº: 0868/00
Fls. _____
Rubrica _____

risco de vida e saúde, no salário-família, na licença-prêmio conversível em pecúnia e outras dessa espécie.

O que convém fixar é que as vantagens por tempo de serviço integram-se automaticamente no padrão de vencimento, desde que consumado o tempo estabelecido em lei, ao passo que as vantagens condicionais ou modais, mesmo que auferidas por longo tempo em razão do preenchimento dos requisitos exigidos para sua percepção, não se incorporam ao vencimento a não ser quando essa integração for determinada por lei. E a razão dessa diferença de tratamento está em que as primeiras (por tempo de serviço) são vantagens pelo trabalho já feito ('pro labore facto'), ao passo que as outras (condicionais ou modais) são vantagens pelo trabalho que está sendo feito ('pro labore faciendo') ou, por outras palavras, são adicionais de função ('ex facto officii'), ou são gratificações de serviço ('propter laborem') ou, finalmente, são gratificações em razão de condições pessoais do servidor ('propter personam').

..."

Para facilitar o entendimento, distingue as vantagens em dois grupos
- por natureza e por tempo de serviço:

1. o grupo por natureza compreende as vantagens:
 - a) em decorrência do tempo de serviço (**'ex facto temporis'**);
 - b) pelo desempenho de funções especiais (**'ex facto officii'**);
 - c) em razão das condições anormais em que se realiza o serviço (**'propter laborem'**);
 - d) em razão de condições pessoais do servidor (**'propter personam'**).
2. no grupo por tempo de serviço estariam as vantagens:
 - a) vantagens pelo trabalho já feito (**'pro labore facto'**);
 - b) pelo trabalho que está sendo feito (**'pro labore faciendo'**).

Conclui, em face disso, que as gratificações podem ser incorporadas integral ou proporcionalmente aos proventos da aposentadoria, conforme o caso. Nesse sentido, destaca que o douto Ministério Público junto a essa Corte, no



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro JORGE CAETANO

TCDF
Processo nº: 0868/00
Fls. _____
Rubrica _____

Parecer nº 196/98, exarado nos autos do Processo nº 865/97, rechaçou a interpretação meramente gramatical.

O órgão instrutivo resume que as vantagens por natureza são, desde que previstas em lei, incorporadas aos proventos proporcionalmente ao tempo de serviço, enquanto as vantagens por tempo de serviço incorporam-se integralmente aos proventos, independente de previsão legal, se '**pro labore facto**', ou proporcionalmente ao tempo de serviço, dependente de previsão legal, se '**pro labore faciendo**'.

Por fim, afirma que as vantagens incorporáveis são, necessariamente, vantagens pessoais na conceituação restrita do termo, ou seja, são vantagens '**ex facto temporis**' (em decorrência do tempo de serviço).

Como reforço a essa assertiva, transcreve o entendimento adotado pelo Tribunal de Contas da União nos Processos TC 001.935/92-5 e TC 009.616/90-0, respectivamente:

"...

'Com efeito, antes da edição da Lei nº 8.112/90, este Tribunal, mediante fundamentado VOTO do eminente Ministro Homero dos Santos, em processo administrativo TC 000.323/89 tendo em vista a nova ordem jurídica promanada da Constituição de 1988, notadamente o seu art. 40, item III, letra "c", e as disposições da Lei nº 1.711/52, em especial a do art. 180, decidiu que à exceção das vantagens em que os pressupostos tenham sido atendidos na atividade, tais como adicional por tempo de serviço e a vantagem pessoal dos quintos, as demais, na aposentadoria, teriam que acompanhar a proporcionalidade dos proventos.

Entretanto, esta Câmara, ao apreciar, posteriormente, em 14.07.94, aposentadoria sob os fundamentos da proporcionalidade, no TC 008.834/91-1, então, sob a égide da Lei nº 8.112/90, acolhendo as ponderações do eminente Ministro Fernando Gonçalves, admitiu a integralidade da vantagem do art. 193 da citada lei, editando a Decisão nº 179/94 - Ata nº 23/94.

Assim se manifestou em seu VOTO o ilustre par: 'Com o advento do novo Regime Jurídico dos Servidores Públicos Cíveis da União, através da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, as vantagens consignadas nos arts. 184 e 180 da lei nº 1.711/52 foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro JORGE CAETANO

TCDF
Processo nº: 0868/00
Fls. _____
Rubrica _____

reproduzidas no novo Estatuto, nos seus arts. 192 e 193 respectivamente.

No primeiro caso, o legislador repetiu a norma antiga quanto à exigibilidade de que a aposentadoria seja com proventos integrais, sendo irrelevante a modalidade de inativação.

Quanto ao art. 193, observa-se que não há a exigência da integralidade dos proventos para o deferimento da vantagem. As condições fixadas exigem tão-somente que o servidor, ao aposentar-se, tenha permanecido no exercício de função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados.

Nesta hipótese, é importante frisar, os pressupostos para o deferimento da vantagem em comento são atendidos na atividade, devendo merecer o mesmo tratamento dado à Vantagem Pessoal dos Quintos, por sua similaridade. Em caso contrário, penso que se estaria criando uma restrição à aplicação da norma, não contida no texto legal.

Assim, os proventos do funcionário que satisfaz os requisitos para inativar-se ainda que com proventos não integrais devem ser proporcionais ao tempo de serviço prestado, exceto para aquelas vantagens em que os pressupostos tenham sido atendidos na atividade, para depois serem transferidos para a inatividade. São elas: a Gratificação Adicional por Tempo de Serviço, a Vantagem Pessoal dos Quintos, e a vantagem consignada no art. 193 da Lei nº 8.112/90.

Pelo exposto, e tendo em vista que a jurisprudência firmada na aplicação do art. 180 da Lei nº 1.711/52 não pode ser recepcionada na aplicação do art. 193 da citada Lei nº 8.112/90, por conterem as aludidas disposições legais pressupostos diversos à auferição da vantagem ali estipulada, VOTO porque este Colegiado adote a decisão que ora submeto à sua deliberação. '

'Assim, os proventos do funcionário que satisfaz os requisitos para inativar-se ainda que com proventos não integrais devem ser proporcionais ao tempo de serviço prestado, exceto para aquelas vantagens em que os pressupostos tenham sido atendidos na atividade, para depois serem transferidos para a inatividade. São elas: a Gratificação Adicional por Tempo de Serviço, a Vantagem Pessoal dos "Quintos", e a vantagem consignada no art. 193 da Lei nº 8.112/90.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro JORGE CAETANO

TCDF
Processo nº: 0868/00
Fls. _____
Rubrica _____

No caso concreto destes autos, a repartição de origem incluiu o artigo 193 da Lei nº 8.112/90, em sua integralidade, com efeitos financeiros a partir de 19/04/1991, consoante a Orientação Normativa nº 91 SAF/PR. Está, portanto, em consonância com o entendimento retro esposado.' (grifos nossos)

..."

Sintetizando o entendimento do TCU, destaca que os percentuais obtidos pelo servidor passam a integrar o seu patrimônio econômico de forma permanente. Sua exclusão resultaria em redução salarial, vedada constitucionalmente.

Na seqüência, passa ao histórico do aproveitamento do tempo de inatividade para aposentadoria, destacando que a matéria já se encontra pacificada no âmbito desta Corte de Contas, conforme decidido nos Processos nºs. 364/95, 3.439/91, 3.324/90, 4.155/94, e Enunciados 53 e 55 das Súmulas de Jurisprudência desse Tribunal:

"Súmula 53: O período de inatividade é computado como tempo de serviço, exclusivamente, para efeito de nova aposentadoria, observados os arts. 3º e 4º da Emenda Constitucional nº 20/98, vedada sua contagem para outras vantagens."

"Súmula 55: Nos termos do art. 3º da Emenda Constitucional nº 20/98, ao servidor aposentado com proventos integrais que contou tempo indevido, mas que, somado o período de inatividade, observado o disposto no art. 40, § 10, da Constituição Federal, faz jus à aposentadoria com proventos proporcionais, deve ser facultado retornar à atividade ou postular nova aposentadoria, computando-se o tempo de inatividade somente para esse fim."

A Lei nº 8.112/90 trata da matéria no art. 103, § 1º, da seguinte forma:

"Art. 103 Contar-se-á apenas para efeito de aposentadoria e disponibilidade:

(...)

§ 1º O tempo em que o servidor esteve aposentado será contado apenas para nova aposentadoria."

Adentrando no mérito da matéria objeto destes estudos, a instrução ressalta que com a Emenda Constitucional nº 20, editada em 15/12/98, as aposentadorias, que eram concedidas em razão do tempo de serviço, passaram a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro JORGE CAETANO

TCDF
Processo nº: 0868/00
Fls. _____
Rubrica _____

sê-lo por tempo de contribuição. No entanto, algumas regras dependem de regulamentação.

Discrimina, a seguir, as três regras diferenciadas para os servidores públicos, a partir da vigência da EC 20/98:

- "a) O servidor que, até a data da publicação da Emenda – 16.12.98 – já tinha cumprido os requisitos para obtenção da aposentadoria, seja com proventos integrais ou proporcionais, teve assegurado, pelo art. 3º da Emenda, o direito à concessão de aposentadoria, a qualquer tempo, com base nos critérios da legislação então vigente, em respeito ao direito já adquirido e protegido pelo art. 5º, XXXVI, c/c o art. 60, § 4º, IV, da Constituição Federal;
- b) O servidor que ingressou regularmente em cargo efetivo na Administração Pública, direta, autárquica e fundacional, até o dia 16.12.98, porém ainda não havia cumprido, até esta data, os requisitos legalmente exigidos para fazer jus à inatividade remunerada, teve assegurado o direito à aposentadoria voluntária de acordo com as regras de transição disciplinadas pelo art. 8º da Emenda; podendo, ainda, optar pela aposentadoria nos moldes das novas normas por ela estabelecidas; e
- c) O servidor público que ingressou no regime previdenciário, a partir de 16.12.98, fica submetido às novas normas, previstas no artigo 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda 20/98."

A questão mais relevante tratada neste estudo é a forma de cálculo dos proventos das aposentadorias proporcionais com o advento da Emenda Constitucional nº 20/98, em especial das vantagens pessoais, que antes desse dispositivo, eram calculadas em sua integralidade independentemente da modalidade de aposentadoria.

No tocante aos servidores alcançados pela 1ª regra, alínea "a", a instrução afirma que não há dúvidas quanto à fórmula do cálculo, mantida em virtude do direito adquirido.

A regra 2, alínea "b", que se refere aos servidores admitidos em cargos efetivos até 16/12/98, e que ainda não cumpriram os requisitos para aposentadoria, é bem mais complexa, envolvendo as regras de transição de sistemática de aposentadoria, as questões ainda não regulamentadas e o conceito de remuneração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro JORGE CAETANO

TCDF
Processo nº: 0868/00
Fls. _____
Rubrica _____

As regras de transição encontram-se definidas no art. 8º da EC 20/98:

“Art. 8º Observado o disposto no artigo 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção a aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas, é assegurado o direito à aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o artigo 40, § 3º, da Constituição Federal, àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública, direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação desta Emenda, quando o servidor, cumulativamente:

I - tiver cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher;

II - tiver cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria;

...

§ 1º O servidor de que trata este artigo, desde que atendido o disposto em seus incisos I e II, e observado o disposto no artigo 4º desta Emenda, pode aposentar-se com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, quando atendidas as seguintes condições:

I - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

- a) trinta anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher; e
- b) um período adicional de contribuição equivalente a quarenta por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior;

II - os proventos da aposentadoria proporcional serão equivalentes a setenta por cento do valor máximo que o servidor poderia obter de acordo com o *caput*, acrescido de cinco por cento por ano de contribuição que supere a soma a que se refere o inciso anterior, até o limite de cem por cento."

A instrução realça que, nos termos do art. 40, § 3º, da Constituição Federal de 1988, com a redação dada pela EC 20/98, os proventos serão calculados com base na remuneração do servidor no cargo efetivo, daí ressaltando a necessidade de entender melhor o conceito de remuneração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro JORGE CAETANO

TCDF
Processo nº: 0868/00
Fls. _____
Rubrica _____

Para tanto, transcreve diversos conceitos de remuneração, de doutrinadores e de lei, com destaque para o estabelecido no art. 1º da Lei Complementar nº 232/99, que trata da contribuição para a previdência social:

"Art. 1º, *Parágrafo Único* - Considera-se remuneração de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes, estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual, ou quaisquer vantagens, inclusive as relativas à natureza e ao local do trabalho ou outra paga sob o mesmo fundamento, excluídas:

I - as diárias para viagem, desde que não excedam a cinquenta por cento da remuneração mensal;

II - a indenização de transporte;

III - o salário família."

Em face disso, posiciona-se da seguinte forma:

" ...

55. Da análise dos diversos conceitos e definições acima delineados, o que se afigura mais consentâneo com o intento do legislador constituinte derivado, ao dispor sobre remuneração no texto da EC 20/98, corresponde ao definido no sobredito 'artigo 1º da Lei nº 232/99', vez que a remuneração de contribuição agora será a base de cálculo dos proventos da aposentadoria. Todavia, algumas vantagens transitórias que não foram excluídas, tais como 'adicional noturno' e 'adicional de insalubridade' devem merecer um tratamento mais detalhado pelo legislador ordinário, posto que apenas aparecem no cálculo dos descontos previdenciários em períodos temporários, descontínuos, não podendo, por conseguinte, compor integralmente os proventos, haja vista a necessidade de se ter contemplado o equilíbrio financeiro e atuarial.

56. Todavia, no que tange às vantagens pessoais, incorporadas de forma permanente nos proventos, não há dúvidas de que fazem parte da remuneração, incluindo-se também o Adicional por Tempo de Serviço, anteriormente excluído do conceito de remuneração pela Lei nº 8852/94 supramencionada.

57. Portanto, uma vez incorporadas aos proventos, devem estar sujeitas aos mesmos critérios de proporcionalidade, porquanto equivalentes a, inicialmente, setenta por cento do valor máximo que o servidor poderia obter em sua remuneração total, conforme enuncia o inciso II, parágrafo 1º, do artigo 8º da EC 20/98. O legislador não faz nenhuma ressalva no tocante à exclusão das vantagens pessoais, que têm caráter **ex facto temporis** (em decorrência do tempo de serviço), no cálculo da proporcionalidade dos proventos. A totalidade da



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro JORGE CAETANO

TCDF
Processo nº: 0868/00
Fls. _____
Rubrica _____

remuneração prevista no artigo 40, § 3º, da CF inclui as vantagens pessoais, logo, devem ser consideradas no cálculo do percentual inicial de 70%, bem como os acréscimos anuais de 5%, previsto nas aposentadorias proporcionais, pelas regras de transição, sendo revogada toda legislação ordinária contrária a esse preceito.

...

No que pertine à 3ª regra, alínea "c", apresenta sua análise por meio das seguintes considerações:

"...

58. Com relação aos servidores que ingressaram no regime previdenciário a partir de 16.12.98, estes ficam submetido às novas normas, previstas no artigo 40 da Constituição Federal, no tocante aos proventos proporcionais, quais sejam:

a) aposentadoria voluntária por idade, quando o servidor alcançar a idade de 65 anos, se homem, e 60, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição (art. 40, § 1º, III, "b", CF);

b) aposentadoria por invalidez, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei das mencionadas acima (art. 40, 1º, I, CF);

c) aposentadoria compulsória aos setenta anos de idade, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição (art. 40, § 1º, II, CF)

59. Nota-se que não há previsão de aposentadoria baseada estritamente na proporcionalidade em relação ao tempo de contribuição, mantidas apenas as inativações proporcionais por invalidez simples, por idade e compulsórias.

60. Na espécie, a dicção do texto legal poderá suscitar dúvidas no tocante ao fato de que, com a alusão à proporcionalidade dos proventos, tendo por supedâneo o tempo de contribuição, em vez de se ter como parâmetro o tempo de serviço, tal como previa a legislação pretérita, ter-se-ia modificado o cálculo das vantagens pessoais, ou seja, se tais vantagens manter-se-iam integrais ou passariam a acompanhar a proporcionalidade dos proventos, como as demais parcelas, quando da passagem do servidor para a inatividade.

61. Entendemos que a segunda hipótese apresenta-se mais consentânea com o espírito da Emenda Constitucional 20/98, posto que foi editada com o intento precípua de obter um equilíbrio financeiro e atuarial do fundo



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro JORGE CAETANO

TCDF
Processo nº: 0868/00
Fls. _____
Rubrica _____

previdenciário, devendo o inativo receber proventos equivalentes ao que contribuiu durante sua vida funcional, não havendo distinção no que diz respeito à natureza das vantagens que serviram de base de cálculo para o desconto previdenciário. Tanto assim que o legislador definiu os proventos como correspondentes à totalidade da remuneração, portanto, onde se lê 'proventos proporcionais ao tempo de contribuição', leia-se 'totalidade da remuneração proporcional ao tempo de contribuição'. Ora, se não contribuiu durante 35 anos, se homem, ou 30 anos, se mulher, na forma prevista no artigo 40, III, "a", da CF, não poderá perceber os proventos ou parcelas deles em sua integralidade. Portanto, s.m.j., deve-se levar em consideração o mesmo critério utilizado para as regras de transição previstas no artigo 8º da EC 20/98, incluindo as vantagens pessoais no cálculo da proporcionalidade dos proventos, como já aduzido anteriormente nesse trabalho. Seria incoerente que o legislador privilegiasse os servidores que ingressaram no serviço público após 16.12.98, em detrimento dos que entraram antes e já prestaram honrosos serviços à Administração Pública.

...

88. Destarte, depreende-se desse julgado que, corroborando nosso entendimento acerca da matéria, a base de cálculo dos proventos nas aposentadorias proporcionais sofreu alterações, a partir da EC 20/98, devendo corresponder à totalidade da remuneração, incluídas as vantagens pessoais, conforme previsto no § 3º do artigo 40 da CF. Resta claro que nos proventos já fixados, ou seja, nas aposentadorias até então concedidas, deve ser mantida a forma de cálculo até então adotada, por força do direito adquirido.

89. Com isso, chega-se à conclusão que as vantagens pessoais, com o advento da EC 20/98 passaram a ser calculadas proporcionalmente ao tempo de contribuição, porquanto não são vantagens imunes às alterações introduzidas na legislação, ...

..."

Finalmente, quanto ao cômputo do tempo de aposentadoria para efeito de nova inativação, matéria sumulada neste Tribunal nos Enunciados 53 e 55, a instrução destaca dois direitos distintos: o direito à contagem de tempo ficto e o direito que dela resulte ingressar no patrimônio jurídico do servidor e não poder ser mais atingido pela ordem jurídica. Assim, da análise do § 3º do art. 3º e do art. 4º da EC 20/98, conclui que fica assegurado que o tempo de inatividade até 16/12/98, data de vigência da EC 20/98, será transformado em tempo de contribuição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro JORGE CAETANO

TCDF
Processo nº: 0868/00
Fls. _____
Rubrica _____

As sugestões do órgão técnico são vistas às fls. 32/33, com as quais estão de acordo a Diretora da 2ª DT e o Inspetor da 4ª ICE, fl. 34.

MINISTÉRIO PÚBLICO – Solicitado o pronunciamento do douto Ministério Público, por despacho singular de 26/05/00, fl. 36, retornam os autos acrescidos do Parecer nº 637/2000, de 07/08/2000, da lavra da ilustre Procuradora-Geral Doutora Márcia Ferreira Cunha Farias, fls. 37/48, que após analisar os estudos realizados pela 4ª ICE, assim se manifesta:

“ ...

4. No que diz respeito à distinção das chamadas 'vantagens pessoais', um dos aspectos do estudo levado a efeito pelo digno Corpo Técnico, há que ressaltar que teve por supedâneo a discussão travada no processo nº 865/97, onde se concluiu que as vantagens pessoais adquiridas pelo tempo de serviço exercido (como, por exemplo, o adicional por tempo de serviço) são incorporadas integralmente aos proventos, independentemente de previsão legal. De outro lado, as vantagens adquiridas em decorrência do tempo de serviço (isto é, as que levam em conta a condição pessoal, a duração, o modo e a forma de prestação do trabalho) incorporam-se proporcionalmente ao tempo de serviço, dependendo de expressa previsão legal. Isso, pelo critérios anteriores à promulgação da Emenda Constitucional nº 20/98.

...

10. No tocante ao cálculo das vantagens pessoais, por outro lado, tendo em conta o advento da EC nº 20/98, tal qual o raciocínio empregado quanto à licença-prêmio, é de ponderar que, ao interpretar a norma, deve-se buscar o entendimento mais justo, em oposição àquele que, literalmente correto, não conferiria estabilidade às relações jurídicas.

11. Ao ver deste Ministério Público, a premissa jurídica é a mesma. A satisfação de requisitos temporais, propiciando a incorporação de direitos, segundo a lei vigente à época da aquisição. Daí, a salvaguarda ao direito adquirido. A questão de fundo, como se sabe, não se refere à conceituação do instituto, mas à identificação do momento em se configura. ...

12. Consoante se vê, o reconhecimento do direito adquirido demanda a verificação da satisfação dos requisitos normativos necessários à sua implementação. Uma vez realizada a condição, nos termos exigidos por lei, incorporado estará o direito ao patrimônio individual. Nesse sentido, importante a lição do ilustre Ministro Moreira Alves, acima transcrita, no sentido de que, para caracterizar-se a aquisição do direito, *basta a ocorrência do fato de cujo nascimento ele depende*, o qual, por conseguinte, dissocia-se do momento da inativação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro JORGE CAETANO

TCDF
Processo nº: 0868/00
Fls. _____
Rubrica _____

13. Assim sendo, tal qual o E. Plenário decidiu no tocante ao direito adquirido ao cômputo das licenças-prêmios para fins de aposentadoria, cujos períodos aquisitivos foram completados até 15.12.98, conclui-se, também, que as vantagens pessoais constituem direito adquirido, incorporado ao patrimônio do servidor, segundo as condições legalmente estabelecidas na legislação vigente à época de sua implementação, dissociada da vigente no instante da aposentadoria.

...”

Por fim, o douto Ministério Público concorda com a instrução, exceto quanto às parcelas referentes às vantagens pessoais, que devem ser calculadas integralmente, por força do direito adquirido, apresentando suas sugestões às fls. 47/48.

VOTO

Ressalto o criterioso trabalho desenvolvido pelos Analistas de Finanças e Controle Externo Regis Gonçalves Leite e Paulo Reis Schwendler, sobretudo quanto à percuciente análise dos conceitos de remuneração e de vantagens pessoais, contribuindo para formar convicção sobre a matéria em exame.

Em decorrência, entendo justa a anotação de elogio nos assentamentos funcionais dos referidos servidores, nos termos da Portaria nº 249, de 16/09/98, pela realização dos estudos sobre as implicações da Emenda Constitucional nº 20/98 no cálculo das vantagens pessoais nos proventos das aposentadorias proporcionais e no cômputo do tempo de inativação, previsto nos Enunciados 53 e 55 das Súmulas de Jurisprudência deste Tribunal, para efeito de nova aposentadoria.

Quanto à matéria abordada, perfilho-me de comum acordo com os termos e sugestões apresentadas pela ilustre Procuradora, que opina pela integralidade das vantagens pessoais.

Assim, dissentindo parcialmente das sugestões da instrução e acompanhando o parecer do douto Ministério Público, VOTO no sentido de que este Egrégio Plenário:

I - tome conhecimento da informação de fls. 04/34;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro JORGE CAETANO

TCDF
Processo nº: 0868/00
Fls. _____
Rubrica _____

II - fixe entendimento uniforme sobre a incorporação das vantagens pessoais aos proventos das aposentadorias proporcionais, bem como a respeito do cômputo do tempo de inatividade, de que tratam os Enunciados 53 e 55 das Súmulas de Jurisprudência do Tribunal, com as modificações introduzidas pela Emenda Constitucional 20/98, na forma a seguir consignada:

- a) AS VANTAGENS PESSOAIS, nas aposentadorias proporcionais, concedidas com supedâneo nas regras de transição previstas no art. 8º, § 1º, da Emenda Constitucional nº 20/98; submetidas às novas regras previstas no art. 40, § 1º, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98 e com base no artigo 3º da Emenda Constitucional nº 20/98, serão calculadas em sua integralidade, por força do direito adquirido;
- b) QUANTO AO TEMPO DE INATIVIDADE:
 - b.1) nas aposentadorias concedidas com suporte no artigo 40 da Constituição Federal, com a nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98, bem como pelas regras de transição, estatuídas no artigo 8º da referida Emenda, o tempo de inatividade deverá ser computado, até 16/12/98, para efeito de aposentadoria, e, até que lei discipline a matéria, será contado como tempo de contribuição, por força do art. 4º dessa mesma Emenda observadas as condições estabelecidas nos Enunciados 53 e 55 das Súmulas de Jurisprudência do TCDF;
 - b.2) após 16/12/98, o tempo de inatividade não mais poderá ser considerado para fins de aposentadoria, tendo em vista tratar-se de tempo de contribuição fictício, vedado pelo § 10 do artigo 40 da Constituição Federal de 1988, com a nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro JORGE CAETANO

TCDF
Processo nº: 0868/00
Fls. _____
Rubrica _____

III - nos termos da Portaria nº 249/98, autorize a consignação de elogio funcional aos Analistas de Finanças e Controle Externo Regis Gonçalves Leite e Paulo Reis Schwendler, pela dedicação e elevado desempenho funcional na realização dos estudos apresentados nestes autos.

Brasília - DF, de setembro de 2000.

JORGE CAETANO
Conselheiro