JURISPRUDÊNCIA

TC nº 72-002.619.96-83

2º JULGADO
RECURSO. VOLUNTÁRIO. Decisão que julgou a legalidade da atuação. IPREM. Gratificação de difícil acesso. Pensões. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.
1º JULGADO
DESTAQUE. ESTUDO. Legalidade da atuação do IPREM em incluir a Gratificação de Difícil Acesso nas pensões. LM 11.035/91. Mantidos atos concessórios já deferidos. CESSAÇÃO. REVISÃO ON 01/94. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

TC acompanhante: 72.009.831.94-64.

2º JULGADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC 2.619.96-83, ora em grau de recurso, do qual é Relator o Conselheiro Antonio Carlos Caruso.

Acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, conhecer do recurso por presentes os pressupostos processuais de admissibilidade, e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se o V. Acórdão recorrido, em sua íntegra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Participaram do julgamento o Conselheiro Substituto Djalma Donato - Revisor e os Conselheiros Edson Simões e Roberto Braguim.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Rodolfo de Camargo Mancuso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 6 de dezembro de 2000.

Walter Abrahão – Presidente.

Antonio Carlos Caruso - Relator.

RELATÓRIO

Trata o presente de recurso interposto pelo Iprem contra o V. Acórdão no qual esta Casa decidiu, à unanimidade, determinar à autarquia:

> 1) não mais incluir a Gratificação de Difícil Acesso no cálculo das pensões, por não constituir "ganho habitual", mas revestir-se de caráter de eventualidade, insuscetível de incorporar-se à remuneração e aos proventos, conforme expresso na Lei Municipal 11.035/91;
>
> 2) abster-se de proceder ao desconto previdenciário sobre essa gratificação, deixando de conceder pensões contendo a referida vantagem;
>
> 3) rever a Orientação Normativa 1/94 para que as contribuições previdenciárias não mais incidam sobre vantagens "propter laborem", pois estas não se incorporam, não se tornam permanentes, nem se integram ao padrão;
>
> 4) em consonância com entendimento doutrinário e jurisprudencial vigentes, os atos concessórios já deferidos até 8/6/2000 ficam mantidos em todos os seus efeitos, por praticados de boa-fé e como forma de manutenção da estabilidade, certeza e segurança das relações jurídicas.

Argumentou, em síntese, o Iprem que, não obstante coincida esse entendimento com o alcançado pelo grupo de trabalho instituído pelo Senhor Prefeito para os estudos sobre a Emenda Constitucional 20/98, as conclusões do grupo foram condicionadas à aprovação pelos Senhores Secretários Municipais da Administração e dos Negócios Jurídicos, o que ainda não ocorreu.

A Assessoria Técnica Jurídica, rebatendo as razões do recorrente, ponderou que o assunto enfocado não foi objeto da Emenda 20/98. Na verdade, este Tribunal discordou da interpretação dada pelo Instituto à Lei Municipal 10.828/90 quanto ao conceito da retribuição-base mensal para efeito de base de cálculo de pensões e da incidência da contribuição previdenciária.

A Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pelo conhecimento e manutenção do V. Acórdão.

A Secretaria-Diretoria Geral, na esteira dos preopinantes, realçou ter a questão sido apreciada, exclusivamente, à luz dos preceitos legais anteriores à reforma previdenciária. E concluiu: 'nenhuma inovação foi introduzida pela Emenda Constitucional 20/98, com relação ao princípio que alcançou a decisão, não dependendo, pois, os seus efeitos, de qualquer alteração na legislação' (fl. 247).

É o relatório.

VOTO

Conheço do recurso por presentes os pressupostos processuais de sua admissibilidade.

Com razão, os Órgãos Técnicos.

Os fundamentos da decisão recorrida não sofreram alteração pela Emenda Constitucional 20/98.

Discutiu-se, nos autos, a exegese dada à legislação local vigente, ou seja, ao § 1º do art. 7º, combinado com o inciso II do art. 2º da Lei Municipal 10.828/90, eficaz desde 3/4/89 e art. 3º e 4º da Lei Municipal 11.035/91.

Na essência, respondeu-se às seguintes indagações: quais parcelas devem compor a pensão? A gratificação de difícil acesso e as demais vantagens "propter laborem" constituem parcelas de natureza eventual ou habitual?

Com efeito, decidido seu caráter transitório, de eventualidade, não devem elas compor base de cálculo da pensão, nem incidirá a contribuição ao Iprem sobre as mesmas.

Cabe à autarquia, ao verificar a composição da retribuição-base mensal para cálculo do benefício, analisar, caso a caso, em especial se o servidor falecer antes de aposentar-se, quais vantagens incorporaram-se, tornaram-se permanentes ou integraram-se à sua remuneração, na forma da lei.

A matéria é da competência do Município e, como bem ponderou SDG, a execução do Acórdão recorrido não está condicionada à elaboração de nova lei.

Ante o exposto, endosso a manifestação dos Órgãos Técnicos e nego provimento ao recurso, mantendo-se o V. Acórdão, na íntegra, por seus próprios fundamentos.

1º JULGADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC 2.619.96-83, devolvidos, na presente sessão, pela Conselheira Substituta Mariana P. A. Q. Barbosa, após vista concedida ao Conselheiro Antonio Carlos Caruso, na

1.920ª S.O., quando votaram os Conselheiros Edson Simões - Relator e Roberto Braguim - Revisor.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, à vista do total desacerto do procedimento do Instituto de Previdência Municipal de São Paulo - Iprem no tratamento da matéria, em determinar à referida Autarquia que:

1) cesse, de imediato, a prática de proceder ao desconto previdenciário sobre a Gratificação de Difícil Acesso dos servidores municipais e de conceder pensões contendo a referida vantagem, por não estar abrigada ao conceito constitucional, de "ganho habitual", revestida que é do caráter de eventualidade, insuscetível de incorporação à remuneração e aos proventos, por taxativa disposição da Lei Municipal 11.035/91 que a instituiu;

2) promova a imediata revisão da Orientação Normativa 1/94, para o fim de que contribuições previdenciárias não mais incidam sobre vantagens de caráter "propter laborem", que não se incorporam, não se tornam permanentes ou não se integram ao padrão de vencimentos;

3) em consonância com entendimento doutrinário e jurisprudencial vigentes, os atos concessórios das pensões já deferidas até a data da publicação da presente decisão ficam mantidos em todos os seus efeitos, por praticados de boa-fé e como forma de manutenção da estabilidade, certeza e segurança das relações jurídicas.

Participaram do julgamento os Conselheiros Roberto Braguim - Revisor, Eurípedes Sales e a Conselheira Substituta Mariana P. A. Q. Barbosa.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Rodolfo de Camargo Mancuso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 31 de maio de 2000.

Walter Abrahão – Presidente.

Edson Simões - Relator.

RELATÓRIO

1) O Conselheiro aposentado Francisco Martin Gimenez determinou a autuação do presente, a fim de colocar em destaque, para deliberação do Plenário deste Tribunal, a questão relacionada à legalidade da inclusão nas pensões concedidas pelo Instituto de Previdência Municipal de São Paulo - Iprem da Gratificação de Difícil Acesso, deferida aos dependentes de servidores falecidos que

a vinham percebendo em atividade, considerando estudo exarado no TC 9.831.94-64 (acompanhante) (fls. 3/4).

2) Assim se resumem as conclusões da Assessoria Técnica Jurídica no referido processo:

> a) A Gratificação de Difícil Acesso foi instituída pela Lei Municipal 11.035 de 11/7/91 para compensar os servidores municipais dos riscos decorrentes de trabalhos normais realizados fora da sede. Aludido benefício é conceituado pela Doutrina Pátria como vantagem "propter laborem faciendo", a exemplo daquelas instituídas para compensar o servidor que executa as atribuições ordinárias do cargo em condições de risco de vida ou de saúde, ou fora da sede. Por ser igualmente denominada "pro labore faciendo" apenas deve ser paga enquanto exercido o trabalho em condições excepcionais, o qual, uma vez cessado, deve desaparecer a correspondente retribuição, motivo pelo qual não se incorpora ao vencimento, nem é auferida na disponibilidade e na aposentadoria, salvo se a lei expressamente assim o determinar.
>
> b) Os artigos 3º e 4º da Lei 11.035/91, instituidora do benefício assim expressamente dispõem: Artigo 3º - A Gratificação somente será devida enquanto o servidor estiver em efetivo exercício, nas unidades do artigo 1º, deixando de ser paga, automaticamente, quando cessar esse exercício. Artigo 4º - A Gratificação de Difícil Acesso não se incorporará aos vencimentos para qualquer efeito e sobre ela não incidirá qualquer vantagem a que faça jus o servidor, vedada assim sua utilização sobre qualquer forma, para cálculo simultâneo que importe em acréscimo de outra vantagem pecuniária.
>
> c) Dentro dos contextos legal e doutrinário apontados, concluiu não se revestir o benefício do caráter de permanência, não se incorporando sob nenhuma hipótese ao patrimônio do servidor que o perceber.
>
> d) Justificou haver o Instituto de Previdência Municipal de São Paulo - Iprem adotado a sistemática de deferimento da vantagem em face do entendimento consubstanciado no Processo Administrativo da Autarquia 71.002.226/93-00, a partir da interpretação da Lei Municipal 10.828/90, que adaptou os dispositivos da Constituição Federal de 1988 ao regime de concessão de benefícios previdenciários dos servidores municipais.

e) Ressaltou que a interpretação da Autarquia dos dispositivos legais anteriormente citados é a seguinte:

1) Ao beneficiário da pensão por morte corresponderá a totalidade da remuneração do servidor falecido;

2) O legislador municipal conceituou remuneração como a retribuição-base mensal do servidor falecido. Sendo variável a remuneração, a retribuição-base mensal também o será;

3) Excluem-se da retribuição-base mensal: o salário esposa, as parcelas de natureza eventual pelo desempenho de tarefas "extravagantes" tal como "jetons" etc.;

4) Para efeito do cálculo da contribuição previdenciária e da pensão será considerada a remuneração do mês em que se deduz a referida contribuição ou o segurado falecer.

f) À vista do conjunto dos argumentos expostos, concluiu ser ilegal o procedimento da Origem, ressaltando que o disposto no artigo 40, parágrafo 5º, da Constituição Federal e o preceituado no parágrafo 1º do artigo 7º da Lei Municipal 10.828/90, resulta em ofensa ao princípio constitucional da isonomia, uma vez que o benefício, somente integrará as pensões deixadas por servidores, cujo instituidor a estivesse percebendo no mês anterior ou no próprio mês de seu óbito. As pensões dos demais servidores que passaram para a inatividade por doença, implemento de idade ou voluntariamente, não compreendem o aludido benefício.

g) Propõe seja declarado inconstitucional o procedimento da Autarquia (fls. 16/24).

A Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria-Diretoria Geral acompanharam integralmente o entendimento da Assessoria Técnica Jurídica sobre a matéria (fls. 25/29 e 30/31).

Para complemento dos estudos realizados, retornaram os autos à Assessoria Técnica Jurídica, em face do estabelecido no artigo 201, parágrafo 4º, da Constituição Federal, que preceitua:

'os ganhos habituais do empregado a qualquer título, serão incorporados ao salário para efeito da contribuição

previdenciária e conseqüente repercussão em benefícios, nos casos e na forma da lei (fl. 34).'

Peço licença ao Plenário para transcrever as conclusões do aludido Órgão Técnico:

'A interpretação conjunta dos dispositivos legais aplicáveis à hipótese não deixa margem de dúvida, a nosso ver, que a Gratificação de Difícil Acesso, por seu caráter eventual e transitório, por não se incorporar aos vencimentos do servidor para nenhum efeito legal, não configura a hipótese prevista no mandamento constitucional e nem integra a retribuição-base mensal a que se refere o inciso II do artigo 2º da Lei 10.828/90.

"Ipso facto" entendemos que não deva ser computada para efeito de cálculo da contribuição previdenciária devida pelos segurados do Iprem. Nesse particular propomos, a critério do Conselheiro Julgador, seja determinado ao Iprem que reveja o procedimento adotado, sustando-se o desconto da contribuição previdenciária sobre a parcela da Gratificação de Difícil Acesso, ou outras, da mesma natureza (fls. 35/38).'

A Secretaria-Diretoria Geral acompanhou referido entendimento, aduzindo que:

'Os servidores públicos, submetidos a regime jurídico estatutário, instituído por lei e incrustado no direito público, têm suas vantagens salariais definidas por lei, que, na espécie, considera a gratificação examinada como eventual, transitória, a que o servidor faz jus enquanto perdurarem as condições descritas na lei para sua percepção, não se incorporando aos vencimentos para nenhum efeito legal.

Se falta ao serviço, se está em gozo de férias, não percebe a gratificação correspondente ao dia ou ao período. Ao aposentar-se, não a recebe mais, embora tenha sofrido os descontos da previdência quando a recebia.

Por esse motivo, ainda que o Iprem continue descontando a contribuição previdenciária sobre aludida parcela, dado o caráter eventual de que se reveste, não se incluindo, dessarte, na hipótese do artigo 201, parágrafo 4º, da Constituição Federal, não deve ser pago na pensão do

> servidor que faleceu em momento em que a estava recebendo (fls. 39/40).'

A Procuradoria da Fazenda Municipal endossou o entendimento da Assessoria Técnica Jurídica e da Secretaria-Diretoria Geral, aduzindo que 'não havendo repercussão nos benefícios futuros "permissa venia", não há como se legitimar o seu cômputo no cálculo da contribuição previdenciária (fls. 98/100).'

Em obediência ao princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa, foi expedido ofício à Superintendência do Instituto de Previdência Municipal de São Paulo - Iprem, que seguiu acompanhado dos pronunciamentos exarados pelos Órgãos Técnicos, solicitando informar as razões pelas quais o Órgão vem procedendo aos descontos da contribuição previdenciária sobre vantagens "propter laborem" que não integram os vencimentos dos servidores em nenhuma hipótese tais como: "Horas Suplementares", "Gratificação de Difícil Acesso", "Verba de Representação", etc (fl. 107).

Amparada em pronunciamentos das Diretorias de Finanças, Contabilidade e Administração, endossados pela Diretoria da Divisão dos Negócios Jurídicos, assim se pronunciou a Origem:

> a) Com a promulgação da Constituição da República de 1988, a matéria relativa a retribuição-base mensal recebeu novo tratamento, uma vez que o parágrafo 5º do artigo 40 prescreve que 'o benefício da pensão por morte corresponderá a totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei.'
>
> b) Haver sido constituído Grupo de Trabalho de cujas conclusões geraram a Orientação Normativa 1/94/Iprem, segundo a qual:
>
> 'No cálculo das parcelas componentes da pensão, especialmente no caso das vantagens que dependam da efetiva prestação de serviço, o seu valor corresponderá unicamente àquele que o servidor faria jus no mês do óbito, em razão do serviço nele prestado, desconsiderando-se nesse cálculo o valor ou valores relativos ao mês ou meses anteriores, ainda que pagos no mês do óbito.'
>
> c) Enfatizou que 'afora as quantias recebidas a título de férias em pecúnia', 'indenizações', 'gratificação por participação em órgãos de deliberação coletiva', 'jeton', 'gratificação por tarefas especiais', 'auxílio doença', 'salário-maternidade' e 'salário-esposa', excluídas do conceito de retribuição-base e da incidência de

contribuição previdenciária, as demais vantagens, quando recebidas em razão do exercício ou na condição, e as recebidas após a incorporação aos vencimentos, comporão a retribuição-base mensal e serão objeto de incidência de contribuição, devendo, no caso das "propter laborem" ser consultada a Administração Direta sobre o "quantum" devido pelo efetivamente trabalhado e nos prazos fixados nas leis específicas (fls. 110/164).

Manifestou-se, mais uma vez a respeito das alegações da Autarquia, a Assessoria Técnica Jurídica, sustentando seu posicionamento anterior, acrescentando que o Instituto faz 'tabula rasa' dos ditames da legislação municipal que disciplina a concessão de vantagens pecuniárias a seus servidores, ora integrando pensões com benefícios não devidos, ora deferindo outras, sem incluir direitos já integrantes do patrimônio do servidor, que por expressa disposição legal, somente deverão ser pagos por ocasião da inatividade.

Aduziu que a inteligência da lei municipal não pode conflitar com o princípio constitucional que lhe dá suporte, concluindo que a contribuição previdenciária só pode incidir 'nos chamados ganhos habituais', que definitivamente se agregaram aos vencimentos do servidor sob qualquer título - permanência, incorporação ou integração, nos casos e na forma previstos pela lei municipal, conforme expressamente determina a parte final do parágrafo 4º do artigo 201 da Constituição da República.

Propôs que este Tribunal determine ao Instituto de Previdência Municipal de São Paulo - Iprem que promova a revisão da Orientação Normativa 1/94-Iprem, não mais fazendo incidir a contribuição previdenciária sobre vantagens "propter laborem", como é o caso da Gratificação de Difícil Acesso e de outras de igual natureza que, por expressa disposição legal não se incorporam, não se tornam permanentes, não integrando, portanto, a remuneração dos servidores municipais, na forma estabelecida na lei municipal (fls. 167/176).

A Procuradoria da Fazenda Municipal endossou o entendimento e conclusões da Assessoria Técnica Jurídica, salientando que o caráter de eventualidade e transitoriedade, de que se reveste a Gratificação de Difícil Acesso, não se coaduna com o conceito de 'habitualidade de ganho' abrigada no texto constitucional, hábil a propiciar sua incorporação à remuneração para os fins de incidência da contribuição previdenciária e repercussão na pensão (fls. 178/179).

A Secretaria-Diretoria Geral acompanhou as manifestações precedentes, assinalando que, se por expressa disposição da lei que instituiu a vantagem, a mesma não se incorpora aos vencimentos, para nenhum efeito legal, é nítida a conclusão de seu caráter de vantagem eventual e transitória, não abrangida no parágrafo 4º do artigo 201 da Constituição Federal, insusceptível, portanto, de merecer desconto da contribuição previdenciária e de repercussão para quaisquer benefícios (fls. 181/184).

É o relatório.

VOTO

Foi a Constituição Federal de 1988 que introduziu o direito, de todos os cidadãos do País, de que, por morte, o benefício à pensão corresponderá 'a totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido' (artigo 40, parágrafo 5º).

Para efeito de repercussão no benefício da pensão e da contribuição previdenciária, a própria Constituição em seu artigo 201, parágrafo 4º, com a redação da Emenda Constitucional 20/98, taxativamente dispõe que serão incorporados ao salário, em sentido amplo do termo, os 'ganhos habituais do empregado, nos casos e na forma da lei'.

Da interpretação conjunta dos citados preceitos resulta inconteste o entendimento de que não são todas as parcelas integrantes da remuneração ou do vencimento do empregado, ou do servidor, que integrará a pensão, nem serão parâmetros para os descontos da contribuição previdenciária.

Constata-se da instrução processual que o Instituto de Previdência Municipal de São Paulo - Iprem, centrado na literal interpretação dos dispositivos constitucionais invocados, decidiu considerar abrangidas no conceito de retribuição-base mensal dos servidores municipais (artigo 7º, parágrafo 1º, da Lei Municipal 10.828/90), para efeito de desconto da contribuição previdenciária e de concessão de pensão, praticamente, todas as parcelas que compõem o vencimento dos mesmos, alheado da necessidade de perquirir a natureza jurídica das vantagens que integram os vencimentos, segundo os ditames expressos da legislação municipal em vigor.

É certo que o intérprete na tarefa de captar a intenção do legislador não deverá servir unicamente do método gramatical.

Deverá, sim, ter presente que a lei interpretada é componente de todo o ordenamento jurídico vigente, que, como um edifício, é sistematicamente concebido, de forma que o texto interpretando necessita ser apreciado e estudado com outros dispositivos legais (interpretação lógica), não devendo o resultado do processo conflitar com princípios ou regras integrantes do ordenamento jurídico.

Não é o que sucede nos autos.

A posição adotada pelo Instituto de Previdência Municipal de São Paulo - Iprem, a respeito da Gratificação de Difícil Acesso, resulta em ofensa da Lei Municipal 11.035/91 que criou a vantagem, ao princípio constitucional da isonomia e em equivocado entendimento dos artigos 40, parágrafo 5º e 201, parágrafo 4º, da Constituição da República.

Não obstante preceituado pela Constituição pátria de que na pensão por morte e para fins de desconto da contribuição previdenciária deverá ser considerada a totalidade dos vencimentos ou proventos do falecido, é remetida a atenção do intérprete para a regra de que somente serão incorporados ao salário os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, nos casos e na forma da lei.

Ora, se de acordo com a constituição somente ' os ganhos habituais', nos casos e na forma da lei serão incorporados ao salário, como ignorar o taxativo preceito do artigo 4º da Lei Municipal 11.035/91, que instituiu a gratificação de difícil acesso que expressamente determina que a vantagem não se incorporará aos vencimentos para qualquer efeito legal?

O caráter precário e transitório da gratificação em apreço emerge do " caput" do artigo 3º da lei citada que diz que a mesma será paga enquanto o servidor estiver em efetivo exercício, cessando a retribuição quando cessado o exercício.

É sabido que diferentes órgãos do Município de São Paulo, a saber a Secretaria Municipal da Administração e o Instituto de Previdência Municipal de São Paulo - Iprem imprimem tratamento legal totalmente diferenciado em relação ao pagamento da citada vantagem, que apresenta única fonte de custeio, o Erário Municipal.

Assim, a Secretaria Municipal da Administração, reconhecendo o caráter episódico e eventual do beneficio, uma vez cessado seu exercício, cessa o correspondente pagamento. Tal não sucede com o Iprem que, apesar da clareza da lei municipal, insiste em classificá-la como 'ganho habitual' para fins de desconto da contribuição previdenciária e da concessão de pensão.

Tal equivocada interpretação, além de resultar em ofensa à lei municipal, infringe o princípio da isonomia previsto no "caput" do artigo 5º da Constituição Federal, conforme assinalou a Assessoria Técnica Jurídica, gerando situações de desigualdade entre os funcionários municipais, na medida em que todos que percebem a vantagem sofrem o desconto previdenciário, porém, unicamente os dependentes dos servidores falecidos, que a vinham percebendo em atividade, é que terão a vantagem incluída nas pensões.

Carlos Maximiliamo, na clássica obra "Hermenêutica e Aplicação do Direito", 18ª edição, 1999, pág. 166, textualmente ensina:

> *'Deve o Direito ser interpretado inteligentemente: não de modo que a ordem legal envolva um absurdo, prescreva inconveniências, vá ter a conclusões inconsistentes ou impossíveis'*
>
> (...)

E prossegue:

'Desde que a interpretação pelos processos tradicionais conduz a injustiça flagrante, incoerências do legislador, contradições consigo mesmo, impossibilidade ou absurdos, deve-se presumir que, foram usadas expressões impróprias, inadequadas, e buscar um sentido eqüitativo, lógico e acorde com o sentir geral e o bem presente e futuro da comunidade'.

Diante do relatado, demonstrado o total desacerto do procedimento do Instituto de Previdência Municipal de São Paulo - Iprem no tratamento da matéria, conforme pareceres, inclusive da Procuradoria da Fazenda Municipal, que adoto e que ficam fazendo parte integrante do presente, voto determinando que a Autarquia:

1) cesse, de imediato, a prática de proceder ao desconto previdenciário sobre a Gratificação de Difícil Acesso dos servidores municipais, e de conceder pensões contendo a referida vantagem, por não estar abrigada no conceito constitucional de 'ganho habitual', revestida que é do caráter de eventualidade, insuscetível de incorporação à remuneração e aos proventos, por taxativa disposição da Lei Municipal 11.035/91 que a instituiu.

2) promova a imediata revisão da Orientação Normativa 1/94, para o fim de que não mais incidam contribuições previdenciárias sobre vantagens de caráter "propter laborem", que não se incorporam, não se tornam permanentes ou não se integram ao padrão de vencimento, conforme, com propriedade assinalou, à fl. 184, a Secretaria-Diretoria Geral.

3) Em consonância com entendimento doutrinário e jurisprudencial vigentes, determino que os atos concessórios das pensões já deferidas até a data da publicação da presente decisão ficam mantidos em todos os seus efeitos, por praticados de boa-fé e como forma de manutenção da estabilidade, certeza e segurança das relações jurídicas.

Manisfestação proferida pelo Conselheiro Eurípedes Sales

A título de ilustração, reportemo-nos à exposição de motivos que deu origem à Lei Municipal 11.035, de 11 de julho de 1991, fixando-nos nos pontos mais importantes.

'(...) Destina-se a propositura a possibilitar a concessão de vantagem pecuniária – sob forma de gratificação – pelo exercício de cargo ou função em unidade de trabalho considerada de difícil acesso. A medida foi considerada justa, em razão da dificuldade de acesso que inúmeros servidores enfrentam face à localização de suas unidades de trabalho.

Numa cidade do porte e características de São Paulo, deve-se reconhecer que os trabalhadores – incluídos aqui os servidores – percorrem distâncias consideráveis, que demandam múltipla utilização de transporte coletivo, até atingirem seus locais de trabalho.

Na tentativa de conceder compensação adequada a esses profissionais, a gratificação ora instituída procura amenizar as tensões e as sobrecargas física e emocional suportadas em razão dessas dificuldades, mediante a atribuição de gratificação. (...) O mesmo dispositivo estabelece percentuais diferenciados, conforme a unidade seja localizada em locais de maior ou menor dificuldade de acesso.

Complementarmente, em razão da própria natureza da gratificação, a proposta restringe a percepção do benefício apenas ao lapso de tempo em que o servidor estiver em efetivo exercício nas unidades que possibilitem seu recebimento, cessando automaticamente se ocorrer a interrupção desse exercício. (...)

Igualmente, o projeto prevê que o benefício não se incorpora aos vencimentos do servidor, para qualquer efeito, vedada, também, sua utilização para cálculo simultâneo, que importe acréscimo de outra vantagem pecuniária. (...)'

A Lei Municipal 10.828, de 4 de janeiro de 1990, que adapta o regime de concessão de benefícios previdenciários aos servidores municipais às disposições constitucionais em vigor, dispõe:

> *'Art. 1º - Os benefícios previdenciários concedidos pelo Instituto de Previdência Municipal de São Paulo – Iprem, de que trata a Lei 9.157, de 1º de dezembro de 1980, passam a ser regidos por esta lei.*
>
> Art. 2º – Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - (...)
>
> *II – retribuição-base mensal: a quantia paga mensalmente ao segurado a título de vencimento, vantagens ou proventos, excluídos o salário-família, o salário-esposa e as parcelas de natureza eventual. O pagamento de atrasados não integra a retribuição-base no mês de sua efetivação.*

Outrossim, entendo relevante o estudo produzido pela Assessora Técnica, Doutora Magadar Rosália Costa Briguet, de cujo parecer sobre a matéria destaco:

'(...) Quando a lei previdenciária faz excluir da contribuição previdenciária as parcelas de natureza eventual, o intérprete deve-se ater ao conceito jurídico da expressão, não podendo, sem critério, delimitar, definir quais sejam elas. (...)

No nosso entender, as gratificações "propter laborem", enquanto não incorporadas ou tornadas permanentes no patrimônio do servidor, revestem-se da característica de eventualidade necessária a excluí-las da incidência da contribuição previdenciária. (...)

Com efeito, o Iprem entende que a remuneração das pensões deve ser aquela composta por tudo aquilo que o servidor recebia no mês do óbito, excluídas as atrasadas. (...)

E finaliza:

'Posto isso, reafirmamos nossas manifestações anteriores para o fim de que seja excluído da base de cálculo das pensões o valor correspondente à gratificação de difícil acesso e outras de mesma natureza, bem como da retribuição-base mensal, para efeito da incidência da contribuição previdenciária, todos os benefícios que ainda não se incorporaram, tornaram-se permanentes ou integraram a remuneração do servidor na forma da lei.' (fls. 170 e 174)

Como bem asseverou a Douta Procuradoria da Fazenda Municipal (fl. 178):

'(...) Também a Lei Municipal 10.035/91, que criou a gratificação, previu que a mesma seria paga somente enquanto o servidor estivesse em exercício nas unidades que fazem jus ao benefício, não se incorporando aos vencimentos para qualquer efeito.

Diante de tanta clareza, não há que discutir-se qualquer tentativa de interpretação que a contrarie.'

Isto posto, diante da legislação e dos pareceres mencionados, não pairam dúvidas a respeito da eventualidade e da transitoriedade de que se reveste a Gratificação de Difícil Acesso, razão pela qual não cabe ao Iprem agregar, doravante, ao cálculo das pensões, o valor a ela correspondente.