



Decisão 00540/2022-1 - 2ª Câmara

Processos: 01601/2019-1, 04483/2012-1

Classificação: Atos Sujeitos a Registro - Pensão

UG: IPAJM - Instituto de Previdência Dos Servidores do Estado do Espírito Santo

Relator: Marco Antônio da Silva

Interessado: LAURENI CARDOSO DUARTE

ATOS SUJEITOS A REGISTRO – APOSENTADORIA – REGISTRO – RECOMENDAÇÃO – CIÊNCIA – ARQUIVAR.

1. O preenchimento dos requisitos legais e constitucionais, no que se refere ao ato concessório, aliado à correta fixação dos proventos, impõe o registro do ato em apreço, com expedição de recomendação.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA:

Versam os presentes autos acerca de **PENSÃO POR MORTE**, concedida à Sra. **Laurení Cardoso Duarte**, cônjuge do ex-segurado, Sr. **Valbis Duarte de Oliveira**, a partir de **30/10/2018**, por meio da **Portaria 89/2019**, com supedâneo no art. 3º, inciso II, alínea “a”, da Lei Complementar nº 282/04, e art. 34, inciso I c/c art. 38, inciso IX, b, 6, também da Lei Complementar nº 282/04, que se submete à apreciação desta Corte de Contas para fins de **REGISTRO**, na forma do artigo 71, inciso III, da Carta Magna, artigo 71, inciso IV, da Constituição Estadual, e artigo 1º, inciso VI, da Lei Complementar Estadual 621/2012.

A área técnica, através do NRP – Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 04377/2021-7, opinou pelo **REGISTRO** do ato.

O Ministério Público Especial de Contas, através do Procurador, Dr. Luciano Vieira, nos termos do Parecer 00005/2022-5, em divergência com o posicionamento da área técnica, pugnou pela realização de diligência.

Conforme regular distribuição vieram os autos a este magistrado de contas para emissão de relatório e voto para efeito de deliberação do Colegiado, na forma do art. 29 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.

É o sucinto relatório.

V O T O

Tratam os presentes autos de concessão do benefício de pensão por morte, encaminhada a este Egrégio Tribunal de Contas para efeito de análise e posterior apreciação, em razão da documentação que lhe deu suporte.

1. DAS CONSIDERAÇÕES DE FATO E DE DIREITO:

O benefício foi concedido em cota única, no valor de R\$ 6.611,14 (seis mil, seiscentos e onze reais e catorze centavos), conforme fl. 26, sendo que a documentação de fls. 2 e 3, comprovam a dependência e o direito da beneficiária à pensão em apreço.

Examinando o feito, verifico que o douto representante do *Parquet* de Contas divergiu da área técnica, requerendo a realização de diligência, com expedição de determinação, pelo que assim manifestou através do Parecer 00005/2022-5, *verbis*:

[...]

O NRP - Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal, mediante Instrução Técnica Conclusiva 04377/2021-7, opinou pela concessão de autorização de registro do ato.

Após, veio o feito ao Ministério Público de Contas para manifestação, nos termos do art. 321, § 3º, do RITCEES.

1 – MÉRITO

A priori, ressalta-se que o militar foi incorporado às fileiras da corporação em 08/02/1982 (fl. 60, evento 2, processo TC-0448382012-1, em apenso) e transferido *ex-officio* para a reserva remunerada pela Portaria n. 980, de 27 de junho de 2012, cujo ato encontra-se devidamente registrado mediante autorização concedida por este egrégio Tribunal de Contas na Decisão TC-5182/2012 (fls. 101, 104 e 118, evento 2, Processo TC-0483/2012-1, em apenso).

Quanto ao regime previdenciário dos integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Espírito Santo, salienta-se que a Lei Complementar n. 943, de 13 de março de 2020, com fundamento nos arts. 42, §§1º e 2º, e 142, § 3º, inciso X, da Constituição Federal, mediante alterações introduzidas à Lei n. 3.196/1978 (Estatuto dos Policiais Militares do Estado do Espírito Santo), instituiu regime próprio de previdência para os integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Espírito Santo, denominado “Sistema de Proteção Social dos Militares”, o qual foi definido pelo art. 49-A como “o conjunto integrado de direitos, serviços e ações, permanentes e interativas, de remuneração, pensão, saúde e assistência”, conferindo ao Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo – IPAJM a gestão dos benefícios de inatividade e de pensões instituídas aos respectivos dependentes, ao qual compete a análise, o processamento, a concessão, a publicação e o pagamento (art. 14).

Esclareça-se, entretanto, que os benefícios previdenciários regem-se pelo princípio do *tempus regit actum*, segundo o qual incidirá a lei vigente à época do implemento dos requisitos para a sua obtenção.

À época do óbito do instituidor (30/10/2018, fl. 6, evento 2), os militares eram segurados obrigatórios do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Estado do Espírito Santo (art. 4º, inciso II), que garante aos seus dependentes o benefício de pensão por morte, conforme arts. 3º, inciso I, alínea “a”, e 34 *et. seq.* da LC n. 282/2004.

No caso vertente, o benefício foi concedido à cônjuge de militar.

Deste modo, restam comprovados nos autos os suportes fáticos para a concessão do benefício: o óbito do instituidor, a percepção de benefício de inatividade por militar e a qualidade de dependente da beneficiária, conforme art. 5º, inciso I, da LC n. 282/2004, cuja dependência com o segurado restou devidamente comprovada com a certidão de casamento (fl. 6, evento 2).

Denota-se, ainda, que a pensão, no valor de R\$ 6.611,14 (fl. 26, evento 2), foi fixada conforme o disposto no art. 34, inciso I, da LC n. 282/2004, estando em conformidade com os últimos proventos contracheque do instituidor (fl. 24, evento 2).

Nada obstante, o ato concessório editado pelo órgão previdenciário, bem como a planilha de fixação da pensão por morte, não está suficientemente fundamentado, constituindo óbice, nesse momento, à autorização de registro por parte deste egrégio Tribunal de Contas, conforme abaixo demonstrado.

1.1 - Da insuficiente fundamentação do ato concessório

Dispõe o art. 16, § 1º, inciso IX, da IN TC n. 31/2014 que o ato de concessão de pensão será remetido ao Tribunal de Contas por protocolo eletrônico, o qual deverá estar devidamente assinado pela autoridade competente e conter o nome do servidor falecido e o cargo que

ocupava, bem como o(s) nome(s) do(s) beneficiário(s), vigência do benefício, o amparo legal da concessão, data e assinatura da autoridade competente.

No caso concreto, a portaria emitida pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado do Espírito Santo não carrega a totalidade dos dispositivos legais que amparam a concessão da pensão, omitindo o art. 5º, inciso I, da LC n. 282/2004, referente ao respectivo beneficiário.

Também deve constar expressamente do ato de concessão o dispositivo legal (art. 15 da Lei n. 10.887/2004) que estabelece regra para a revisão do valor da pensão, conforme art. 40, § 8º, da CF.

Dispõe o art. 32 da Constituição do Estado do Espírito Santo que *“As administrações públicas direta e indireta de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, finalidade, interesse público, razoabilidade, proporcionalidade e motivação (...)”*.

Estabelece, também, o texto constitucional estadual que *“são requisitos essenciais à validade do ato administrativo, além dos princípios estabelecidos no art. 32, caput, a motivação suficiente e a razoabilidade”* (art. 45, § 2º).

Ademais, a precisa indicação dos dispositivos legais e constitucionais que fundamentam a concessão de benefícios previdenciários, bem como a fixação e revisão dos proventos de aposentadoria, pensões, transferência e reserva remunerada, é imprescindível para o controle do ato e dos prospectivos efeitos em razão princípio *tempus regit actum*.

1.2 – Da falta de indicação da legislação pertinente às rubricas que compõem o benefício

Consoante art. 16, incisos VI e VII, da IN TC n. 31/2014, a autoridade administrativa responsável pela expedição de ato concessório de aposentadoria, deverá encaminhar a documentação necessária à apreciação de sua legalidade, dentre as quais os *“registros funcionais do servidor, contendo nomeação, cargo ocupado, ato aposentatório, se for o caso, e período de contribuição para o Instituto pertinente, dentre outras informações”* e a *“fixação da pensão de acordo com o valor recebido pelo servidor à época do óbito, indicando o fundamento legal de cada uma das rubricas integrantes da remuneração então percebida pelo servidor, juntando-se cópias das leis e atos normativos ou indicando o endereço eletrônico com a disponibilidade, na internet, das respectivas leis”*.

Observa-se que na planilha de cálculos não foi apontada a fundamentação legal de nenhuma das rubricas lá dispostas (“subsídio” e “complemento inativo”).

Em pesquisa à legislação é possível observar que a fundamentação legal da rubrica “subsídio” encontra-se na LC Estadual n. 747/2013.

Não obstante, verifica-se que o valor de subsídio informado na planilha de fixação da pensão por morte não corresponde àquele fixado na legislação indicada, não havendo sido relacionadas as leis posteriores que alteraram o respectivo valor.

Consoante art. 37, inciso X, da Constituição Federal, a remuneração dos servidores públicos somente pode ser fixada e alterada por lei específica, de modo que a correta indicação destes instrumentos se mostra indispensável ao controle do ato de inatividade, mormente quando os proventos são fixados com critério de paridade de revisão.

Ademais, não consta da planilha a fundamentação legal da parcela denominada “complemento inativo”.

Por fim, conforme tabela de fixação dos proventos de transferência para a reserva remunerada, à fl. 101, evento 2, do processo TC-04483/2012-1, o adicional de inatividade corresponde a 25% sobre o valor dos proventos, nos termos do art. 95 da Lei n. 2.701/1972.

Contudo, na planilha de cálculo de pensão por morte o complemento de inativo corresponde a 10,35% do valor do subsídio do militar, sem que o órgão de origem tenha evidenciado a lei que alterou de cálculo dessa vantagem.

Registre-se que não cabe aos auditores desta egrégia Corte de Contas e nem a este *Parquet* o levantamento das aludidas fundamentações, mas apenas certificar suas correções à luz da documentação apresentada.

A função fiscalizatória do ato consiste na verificação da sua legalidade mediante a exame da correta subsunção dos fatos às normas que fundamentam o benefício. Logo, compete ao órgão concessor indicar precisamente, além dos dispositivos legais que servem de suporte a cada rubrica dos benefícios, a documentação onde consta a comprovação dos elementos fáticos que ocasionaram a aquisição do direito.

Assinala-se que o Excelso Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636553/RS, reiterou pacificada jurisprudência, no sentido de que o ato de aposentadoria é complexo, sendo “*Necessária a conjugação das vontades do órgão de origem e do Tribunal de Contas*”, de modo que não pode este órgão de controle integrar e nem sobrepor a prática de atos de competência exclusiva do órgão administrativo, cabendo-lhe tão somente o controle a posteriori da legalidade.

A exigência de que se faça a acostada dos registros funcionais do servidor (art. 16, inciso VI, da IN TC n. 31/2014), e demais documentos, justifica-se exatamente para que se possam comprovar as premissas adotadas na concessão da pensão por morte e na fixação do benefício, não sendo dever deste Tribunal Contas esmiuçar o caderno informativo à busca de informações que deveriam estar claramente evidenciadas pelo órgão concessor.

Ressalta-se que é a administração que tem a praxe na aplicação das normas do regime jurídico dos servidores, que abrangem diversas categorias funcionais, às quais são conferidos diferentes direitos e vantagens por inúmeras e específicas leis, cabendo-lhe, portanto, demonstrar os elementos fáticos e jurídicos constitutivos das parcelas que integram os cálculos da pensão e ao Tribunal de Contas conferir a sua exatidão.

2 – CONCLUSÃO

Posto isso, oficia o **Ministério Público de Contas**:

2.1 – com fulcro no art. 3º, inciso IV, da LC n. 451/2008, seja determinada a realização de diligência ao órgão de origem:

a) que retifique o ato para fazer constar os dispositivos legais que tratam da fundamentação do ato concessório e da forma de revisão do benefício, conforme indicado nesta manifestação;

b) que indique no demonstrativo da fixação da pensão por morte a fundamentação legal de todas as rubricas que compõem o cálculo, relacionando-se o histórico de alterações legislativas do respectivo valor;

c) que preste os esclarecimentos que julgar necessários; - g.n.

Verifica-se que a motivação da diligência solicitada é a insuficiente fundamentação do ato concessório; a insuficiente fundamentação das rubricas dos proventos, fundamentando-se o duto representante do *Parquet* de Contas no art. 16, incisos VI e VII, IX, da IN TC n. 31/2014, como transcrita, *verbis*:

Art. 16. omissis.

[...]

V - discriminação da última remuneração do servidor (se ativo) ou dos proventos (se inativo) à época do óbito;

VI - registros funcionais do servidor, contendo nomeação, cargo ocupado, ato aposentatório, se for o caso, e período de contribuição para o Instituto pertinente, dentre outras informações;

VII - fixação da pensão de acordo com o valor recebido pelo servidor à época do óbito, indicando o fundamento legal de cada uma das rubricas integrantes da remuneração então percebida pelo servidor, juntando-se cópias das leis e atos normativos ou indicando o endereço eletrônico com a disponibilidade, na internet, das respectivas leis;

[...]

IX – ato concessório da pensão, devidamente assinado pela autoridade competente, contendo o nome do servidor falecido e o cargo que ocupava, bem como o(s) nome(s) do(s) beneficiário(s), vigência do benefício, o amparo legal da concessão, data e assinatura da autoridade competente; - g.n.

Como se observa, o mencionado dispositivo regulamentar não exige detalhes sobre a legislação que deve constar do demonstrativo dos proventos, ou seja, a IN/TC 31/2014 apenas exige que contenha no ato de concessão do benefício o dispositivo legal que a fundamenta e o amparo legal da fixação dos proventos.

Ademais, desde a edição das referidas Emendas Constitucionais, em 2003 e 2005, não se verificou qualquer óbice à análise procedida pela área técnica, não havendo qualquer questionamento quando da realização da compensação previdenciária.

A IN/TC 31/2014, em seu art. 15, § 1º, estabelece que o protocolo eletrônico relativo aos processos de aposentadoria, reforma e transferência para a reserva remunerada deverá conter, no mínimo: (V- discriminação da última remuneração do servidor; VI- demonstrativo da fixação dos proventos indicando a fundamentação legal de cada rubrica integrante da totalidade da remuneração; VIII- Assentamentos funcionais do servidor; e IX- Original do ato de concessão do benefício, no qual conste, entre outros, o dispositivo legal da concessão do benefício, o amparo legal da fixação dos proventos).

Ao final a IN/TC 31/2014 trouxe os Anexos que o jurisdicionado deve preencher para compor o referido protocolo eletrônico, dentre os quais, o Anexo 07 que trata da aposentadoria, trazendo em seu bojo a previsão das seguintes informações:

Informações complementares – item 3 - Dados do benefício: Cálculo dos proventos (se integral ou proporcional); Valor do benefício; Base legal da fixação dos proventos; Última remuneração: denominação, %, Valor em Real; Fixação dos proventos: denominação, %, valor em Real; item 5- Concessão do ATS: período aquisitivo, %, vigência; item 6- Concessão do Adicional de Assiduidade: decênio de referência, %, vigência; item 7- Fundamentação legal das vantagens.

Conforme demonstrado, a IN/TC 31/2014 não exige informação de dispositivo legal do vencimento/subsídio, muito menos os dispositivos legais que alteraram seu valor ao longo da carreira do servidor público.

Especificamente quanto ao item 1.2 – falta de indicação da legislação pertinente às rubricas que compõem o benefício, entendo que há elementos nos autos que possibilitam a análise, de maneira que a diligência se mostra desnecessária.

Desse modo, tenho que assiste razão à área técnica que opinou pelo registro do ato, razão pela qual divirjo do douto representante do *Parquet* de Contas que pugnou pela realização de diligência, podendo-se expedir recomendação acerca da matéria indicada pelo *Parquet* de Contas como fato ensejador da diligência sugerida.

Afinal, a documentação constante dos autos, bem como o fundamento legal do ato concessório evidenciam a regularidade da aposentadoria em apreço.

2. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, acolhendo o posicionamento da área técnica e divergindo do posicionamento do Ministério Público Especial de Contas, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de **Decisão** que submeto à sua consideração.

MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

1. DECISÃO TC-540/2022-1

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. REGISTRAR a Portaria 89/2019, que concedeu pensão por morte à Sra. **Laurení Cardoso Duarte**, cônjuge do ex-segurado, Sr. **Valbis Duarte de Oliveira**, a partir de **30/10/2018**, sendo o benefício pago em cota única no valor de **R\$ 6.611,14** (seis mil, seiscentos e onze reais e catorze centavos);

1.2. RECOMENDAR ao Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo – IPAJM que: a) retifique o ato para fazer constar os dispositivos legais que tratam da fundamentação do ato concessório e da forma de revisão do benefício, conforme indicado na manifestação do Órgão Ministerial; e, b) indique no demonstrativo da fixação da pensão por morte a fundamentação legal de todas as rubricas que compõem o cálculo, **relacionando-se o histórico de alterações legislativas do respectivo valor**;

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados e **ARQUIVAR** os presentes autos.

2. Unânime

3. Data da Sessão: 11/02/2022 - 5ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1 Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Domingos Augusto Taufner e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

4.2. Conselheiros Substitutos: Marco Antonio da Silva (relator)

5. Membro do Ministério Público de Contas: Procurador de contas em substituição ao procurador-geral Luciano Vieira.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente