



## Decisão 02531/2022-5 - 2ª Câmara

**Processos:** 04496/2019-6, 07178/2009-8

**Classificação:** Atos Sujeitos a Registro - Pensão

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

**Relator:** Marco Antônio da Silva

**Interessado:** ELENIR DE SOUZA LOPES

**ATOS SUJEITOS A REGISTRO – PENSÃO –  
REGISTRO –CIÊNCIA – ARQUIVAR –  
RECOMENDAR.**

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, ante a sua regularidade, com expedição de recomendação.

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA:**

Versam os presentes autos acerca de **PENSÃO POR MORTE**, concedida à Sra. **Elenir de Souza Lopes**, esposa do ex-segurado, Sr. **Sebastião Messias**

**Lopes**, a partir de **25/10/2018**, por meio da **Portaria 396/2019**, com supedâneo no art. 3º, inciso II, alínea “a”, da Lei Complementar 282/2004, fixado na forma do art. 34, inciso I, c/c o art. 35, inciso II e art. 38, inciso IX, alínea “b”, item “6”, da referida Lei, alterada pela Lei Complementar 836/2016, 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.

Ressalte-se que os presentes autos vieram a este Tribunal de Contas na forma física e foram digitalizados/convertidos integralmente em processo eletrônico, conforme Termo de Conversão de Processo Físico em Eletrônico, bem como sua validação de Conversão de Processo Físico para Eletrônico, tendo sido devolvido à origem por meio de protocolo.

A área técnica, através do NRP – Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 05463/2021-1, opinou pelo **REGISTRO** do ato.

O Ministério Público Especial de Contas, através do Procurador, Dr. Luciano Vieira, nos termos do Parecer 02730/2022-6, 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.**

## **VOTO**

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\$ 6.150,14 (seis mil, cento e cinquenta reais, catorze centavos), sendo que a documentação de págs. 5/6, do Evento 2 destes autos, comprova 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, pelo que assim se manifestou através do Parecer 02730/2022-6, *verbis*:

[...]

No caso vertente, o benefício foi concedido ao cônjuge virago, conforme certidão de casamento juntada à fl. 7, evento 2, cuja dependência econômica é presumida por força de lei (art. 5º, § 1º, da LC n. 282/2004).

Deste modo, restam comprovados nos autos os suportes fáticos e jurídicos para a concessão do benefício: o óbito do instituidor, a percepção de proventos por militar em inatividade e a qualidade de dependente do beneficiário, conforme art. 5º, inciso I, da LC n. 282/2004.

A pensão, no valor de R\$ 6.150,14, foi fixada conforme o disposto no art. 34, inciso I, da LC n. 282/2004 e com os últimos proventos do instituidor (fls. 37 e 38, evento 2).

Nada obstante, conforme demonstrado a seguir, o ato concessório não está suficientemente fundamentado, o que não constitui óbice à autorização de registro por parte deste egrégio Tribunal de Contas, uma vez comprovada a legalidade do benefício na forma concedida, podendo-se efetuar sua retificação *a posteriori*.

#### **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.

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*.

Logo, o art. 5º, inciso II, da LC n. 282/2004 e o art. 15 da Lei n. 10.887/2004 devem constar do ato.

### **1.2 – Da insuficiente fundamentação da fixação do benefício**

Por se tratar de pensão decorrente de proventos fixados com paridade de revisão do respectivo valor, indispensável a observância do disposto no art. 16, inciso VII, da IN n. 32/2014, devendo a planilha de fixação do benefício indicar “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 <http://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LEC4202007.html>, é possível observar a rubrica “subsídio” encontra fundamento na Lei Complementar n. 420/2007, que “dispõe sobre a modalidade de remuneração por subsídio para os militares do Estado do Espírito Sando e dá outras providências”, alterada pela LC n. 747/2013.

Não obstante, o valor do subsídio constante do último contracheque do militar (fl. 37, evento 2) não corresponde àquele fixado na legislação, 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 e das pensões dele decorrentes.

Ademais, não constam dos autos justificativa quanto à parcela denominada “complemento inativo”.

Conforme art. 51, § 2º, da Lei n. 3.196/1978, os policiais militares em inatividade percebem remuneração constituída dos proventos, compreendido como o soldo ou quotas de soldo, gratificações e indenizações incorporáveis, e adicional de inatividade e, eventualmente, auxílio-invalidez.

Por sua vez, o art. 79 da Lei n. 2.701/1972 descreve que o policial militar na inatividade remunerada, satisfeitas as condições estabelecidas neste capítulo, faz jus, aos proventos e ao adicional de inatividade. Já o art. 95 da citada lei alterado pelo art. 3º da Lei n. 3.973/1987 explica que o adicional de inatividade será calculado mensalmente em função do tempo de serviço efetivamente prestado.

Dispõe, ainda, o art. 18 da LC n. 420/2007 “Aplicam-se as normas desta Lei Complementar, no que couber, aos militares, transferidos à inatividade, assim como aos pensionistas dependentes de ex-militares em idêntica condição, ocorrendo o enquadramento na tabela de subsídio, nas referências, conforme o Anexo IV, e no posto ou graduação, cujo soldo serviu de base para cálculo do provento”.

Inobstante, observa-se das fls. 126/127 do evento 2 do processo TC-07178/2009-8, em apenso, a opção do militar pela modalidade de remuneração por subsídio, não constando a parcela “complemento inativo” na opção, vejamos:

TERMO DE OPÇÃO PELA MODALIDADE DE REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO PARA MILITARES - 2010					
<b>IDENTIFICAÇÃO DO SERVIDOR</b>					
Nº Funcional/Vinc	Nome do Militar				
802820 1	SEBASTIAO.MESSIAS LOPES				
CPF	Data Nascimento	Data Ingresso Carreira	Tempo Enquadramento		Data Contagem Tempo
565.777.107-91	22/03/1957	28/05/1979	Ano(s)	Mes(es)	Dia(s)
			28	1	23
<b>PROVIMENTO</b>					
Posto / Graduação			Enquadramento / Referência		
3º SARGENTO QPMP-0 PM			2º SARGENTO-17		
<b>REMUNERAÇÃO</b>					
Composta por Soldo/Proventos e Vantagens			Composta por Subsídio - 2010		
Rubrica	Denominação	Valor R\$	Rubrica	Denominação	Valor R\$
11	GRATIF TEMPO DE SERVIÇO	441.38	193	SUBSÍDIO	4.606.83
15	AUXILIO MORADIA	171.41	421	FF/IPAJM MENSAL	- 130.93
16	ADICIONAL INATIVIDADE	746.96	466	IR	- 455.21
19	PROVENTO PESSOAL MILITAR	776.11			
51	GFPM I	171.41			
53	INDENIZ COMPENSAÇÃO ORGÂNICA	342.82			
108	GRATIF DE ASSIDUIDADE	403.84			
115	GFPM II	599.93			
216	COMPLEMENTO INATIVO	80.94			
521	FF/IPAJM MENSAL	- 35.01			
566	IR	- 259.02			
	<b>Remuneração Bruta</b>	<b>3,734.80</b>		<b>Remuneração Bruta</b>	<b>4,606.83</b>
	<b>Remuneração Descontando IR e IPAJM</b>	<b>3,440.77</b>		<b>Remuneração Descontando IR e IPAJM</b>	<b>4,020.69</b>
<b>ATENÇÃO:</b> em caso de opção pela Modalidade de Remuneração por Subsídio: 1) o 13º será calculado com base no valor deste conforme legislação vigente;					
<b>CONCLUSÃO</b>					

Outrossim, não há previsão de parcela desta natureza na LC n. 420/2007, o que deve ser explicado pelo órgão de origem para a sua inclusão na fixação da pensão.

Assinala-se que o Excelso Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636553/RS, reiterou pacificada jurisprudência, no sentido de que o ato desta natureza 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.

Assim, 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 proventos, a documentação onde consta a comprovação dos elementos fáticos que ocasionaram a aquisição do direito, não cabendo aos auditores desta egrégia Corte de Contas e nem a este *Parquet* o levantamento das aludidas fundamentações, as quais devem estar consignadas no demonstrativo, mas apenas certificar suas correções à luz da documentação apresentada.

Ressalta-se, por fim, 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 dos proventos e ao Tribunal de Contas conferir a sua exatidão.

Assim, deve ser informada na planilha/demonstrativo de fixação da pensão por morte a fundamentação legal de todas as rubricas da remuneração do instituidor, bem como todas as leis posteriores que tenham modificado o seu valor.

## **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 todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a forma de fixação e revisão do respectivo benefício, consoante exposto nesta manifestação;

b) que proceda à elaboração nova planilha de fixação do benefício, efetuando-se a indicação do suporte legal (mediante a indicação especificada dos dispositivos pertinentes) de cada rubrica da remuneração do servidor, inclusive do “subsídio/vencimento”, devendo-se relacionar o histórico de alterações legislativas do respectivo valor;

c) que preste os esclarecimentos que julgar necessários quanto a rubrica “complemento inativo” na fixação da pensão por morte;

2.2 – com fulcro no art. 3º, inciso IV, da LC n. 451/2008, seja concedido prazo máximo de 30 (trinta) dias para cumprimento da diligência, sob pena de aplicação de multa pecuniária, conforme art. 135, inciso IV, da LC n. 621/2012 e denegação de autorização de registro do ato, com a consequente expedição de determinação para cessação do pagamento do benefício, nos termos do art. 119 desse estatuto legal.-g.n.

Verifica-se que a motivação da diligência solicitada pelo douto Representante do *Parquet* de Contas se dá ante a ausência de indicação no ato concessório do art. 5º, inciso I, da Lei Complementar nº 282/2004, referente à qualificação da beneficiária (cônjuge), que nada acrescenta ao ato, sendo que o art. 15 da Lei 10.887/2004, que estabelece a revisão do benefício de pensão, na forma do § 8º, do art. 40, da Constituição Federal (**item 1.1**), bem como a ausência na planilha de fixação do benefício da integralidade da legislação que fundamenta a fixação do benefício, com indicação de todas as rubricas que compuseram os proventos (**item 1.2**).

No tocante ao **item 1.1**– “**Da insuficiente fundamentação do ato concessório**”, constante do Parecer do Órgão Ministerial, em processos similares, tem manifestado o Digníssimo Procurador de Contas no sentido de expedição de recomendação, alternando, por vezes, com o opinamento pela realização de diligência, expedição de determinação, ou denegação do registro, casos em que este Relator tem acolhido o entendimento trazido pela expedição de recomendação, por entender que não constitui óbice ao registro do ato.

No tocante ao **item 1.2**– “**Da falta insuficiente fundamentação da fixação dos proventos**”, questiona o Digníssimo Procurador de Contas que não foi indicado na planilha de fixação do benefício a fundamentação legal do salário base, pretendendo a elaboração de nova planilha para indicação da fundamentação legal de todas as rubricas que compuseram os proventos de aposentadoria da instituidora da pensão e todas as leis que modificaram o seu valor.

Contudo, o valor da pensão tem que ser, obrigatoriamente, fixado com base no último provento percebido pelo instituidor, o que realmente ocorreu, conforme demonstrado nos autos e corroborado na manifestação técnica colacionada aos presentes autos, não havendo, portanto, o que se questionar.

De modo que, compulsando os autos do Processo TC 07178/2009-8, que examinou a transferência para a Reserva Remunerada do instituidor da pensão em comento, vislumbramos na pg. 118 (Evento 2 – Volume Digitalizado) a indicação da rubrica “216” – complemento inativo, que, aliás, consta também na tabela colacionada no bojo do próprio Parecer Ministerial.

Ademais, o Anexo 07 da IN/TC 31/2014, estabelecido pelo próprio Tribunal de Contas não contém exigência no sentido de se relacione os dispositivos legais que alteraram valor do benefício a partir da concessão da aposentadoria do instituidor da pensão, o que seria impraticável.

Entretantes, forçoso é reiterarmos o entendimento, já acolhido por esta Egrégia Corte, no sentido de que a objeção do douto Representante do *Parquet* de Contas, embasado no art. art. 15, § 1º, inciso IX da IN/TC 31/2014, alterada pela IN/TC 62/2020, não exige detalhes sobre a legislação que deve constar do ato de concessão do benefício, exigindo apenas o dispositivo legal que a fundamenta e o amparo legal da fixação dos proventos, não prevendo maiores detalhes sobre ambas as fundamentações, o mesmo ocorrendo com a planilha de fixação do benefício.

Assim sendo, entendo que ante à matéria em comento deve-se observar o que disciplina o art. 52 da LC 621/2012, e por este motivo, deixo de acolher o posicionamento do Órgão Ministerial.

Deste modo, em aplicação dos princípios do formalismo moderado, previsto no art. 52 da LC 621/2012, deixo de acolher o posicionamento do douto Representante do Ministério Público Especial de Contas e acompanho a posição trazida pela área técnica.

Neste viés, tenho que assiste razão à área técnica que opinou pelo registro do ato, razão pela qual diverjo 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 pensão em apreço.

## 2. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, acompanhando a área técnica e divergindo 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- 2531/2022-5

**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 396/2019**, que concedeu pensão por morte à Sra. **Elenir de Souza Lopes**, cônjuge do ex-segurado, Sr. **Sebastião Messias Lopes**, a partir de **25/10/2018**, no valor de **R\$ 6.150,14** (seis mil, cento e cinquenta reais, 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 todos os dispositivos constitucionais e legais que tratam da forma de fixação e revisão do benefício, conforme indicado na manifestação do *Parquet* de Contas; **b)** proceda à indicação na planilha dos proventos do suporte legal (mediante a indicação especificada dos dispositivos pertinentes) de cada rubrica dos proventos percebidos pelo instituidor do benefício, inclusive do “subsídio/vencimento”, devendo-se relacionar o histórico de alterações legislativas do respectivo valor;

**1.3. DAR CIÊNCIA** aos interessados.

**1.4. ARQUIVAR** os presentes autos.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 05/08/2022– 32ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

**4.2.** Conselheiro Substituto: Marco Antonio da Silva (relator).

5. Membro do Ministério Público de Contas: Heron Carlos Gomes de Oliveira.

**CONSELHEIRO SERGIO MANOEL NADER BORGES**

Presidente