



## Decisão 00129/2023-1 - 1ª Câmara

**Processo:** 14558/2019-4

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

**UG:** IPASA - Instituto de Previdência Dos Servidores de Anchieta

**Relator:** Márcia Jaccoud Freitas

**Interessado:** JULIANO LOURENCINI MORELI, JULIA LOURENCINI MORELI

**Responsável:** DIRCEU PORTO DE MATTOS

### **ATOS SUJEITOS A REGISTRO – PENSÃO – REGISTRO – RECOMENDAÇÃO - DETERMINAÇÃO – ARQUIVAMENTO.**

Cumpridos os requisitos legais e constitucionais para a concessão da pensão, o ato administrativo respectivo deve ser registrado pela Corte de Contas.

### **A RELATORA EXMA. SRA. CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS:**

Trata-se de concessão de **PENSÃO POR MORTE** em favor dos filhos menores **JULIANO LOURENCINI MORELI** e **JÚLIA LOURENCINI MORELI**, beneficiários do ex-segurado Sr. **ANTONINO MORELI FILHO**, por meio da **PORTARIA N.º 007/2019**, retificada pela **PORTARIA N.º 042/2021**, a contar de **24/12/2018**, com fundamento no **art. 40, §7º, inciso II, da CF/88**.

O ex-segurado ocupava o cargo **Oficial Administrativo, Padrão CLA-D-I-8**, do Quadro Permanente da Prefeitura Municipal de Anchieta, sendo seu falecimento

ocorrido na ativa, conforme fl. 130, do evento 03. Faleceu em 24/12/2018, conforme Certidão de Óbito.

Os beneficiários comprovam suas condições por meio das certidões de nascimento.

O valor da pensão foi fixado em 02 cotas iguais no valor de **R\$ 1.867,28**, totalizando **R\$ 3.734,56**.

Em resposta à **ITP nº 186/2022**, a origem juntou tabela de vencimentos básico na carreira que comprova que os proventos fixados estão de acordo com seu cargo/padrão, atendendo a diligência.

Por meio da **Instrução Técnica Conclusiva n.º 03891/2022-7**, a área técnica sugere o registro.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer n.º 05746/2022-2**, de lavra do Procurador Luciano Vieira, manifestou-se pelo registro, com a expedição de recomendações, conforme segue:

#### **[...] 1 – MÉRITO**

Denota-se dos assentos funcionais colacionados aos autos, que o instituidor do benefício foi admitido em 01/07/1995 sob o regime estatutário, mediante aprovação em concurso público, conforme Decreto n. 283, de 1º de julho de 1995 (fls. 8/9, 11 e 66, evento 3), não constando dos autos informação sobre decisão deste Tribunal de Contas que autorizou o registro do ato de investidura.

Não obstante, em razão da realização do concurso público anteceder à vigência da Resolução n. 186/2003, incide, na espécie, a Súmula 004/2019-1 deste egrégio Tribunal de Contas:

**A AUSÊNCIA DO REGISTRO DE ADMISSÃO DE SERVIDOR,  
DECORRENTE DE COMPROVADA APROVAÇÃO EM CONCURSO**

PÚBLICO REALIZADO EM PERÍODO ANTERIOR À VIGÊNCIA DA RESOLUÇÃO TC N. 186/2003, AINDA QUE NÃO REMETIDO, À ÉPOCA PRÓPRIA, OS DOCUMENTOS DOS ATOS ADMISSIONAIS A ESTE TRIBUNAL, NÃO INDUZEM À ANULAÇÃO DO RESPECTIVO ATO E NEM INIBE POSTERIOR CONCESSÃO DE APOSENTADORIA OU PENSÃO DELE ADVINDA, QUANDO COMPROVADO DOCUMENTALMENTE O EXERCÍCIO DO SERVIDOR NO ÓRGÃO DE ORIGEM, HAJA VISTA A PRESERVAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA SEGURANÇA JURÍDICA, RESTANDOSE PRESUMIDA A BOA-FÉ DO BENEFICIÁRIO.

A pensão por morte constitui-se em benefício previdenciário pago em decorrência do falecimento de segurado e será concedida nos termos de lei do respectivo ente federativo, assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei, nos termos dos §§ 7º e 8º do art. 40 da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 103/2019.

Esclareça-se, porém, que os benefícios previdenciários se regem pelo princípio do **tempus regit actum**, segundo o qual incidirá a lei vigente à época do implemento dos requisitos para a sua obtenção, que no caso da pensão por morte é a data do falecimento do instituidor.

À época do óbito deste vigoravam as normas do art. 40, §§ 7º e 8º, da Constituição Federal, com redação dada pela EC n. 41/2003, segundo as quais, para os óbitos ocorridos quando os servidores já estão aposentados, o valor da pensão será o equivalente ao valor do provento até o teto do benefício do regime geral de previdência social, acrescido de 70% da parcela excedente a esse limite (inciso I) e, quando o óbito ocorrer em atividade, o valor da pensão será a totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o teto do regime geral de previdência social, acrescido de 70% da parcela excedente a este limite (inciso II), assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.

No caso vertente, o benefício, derivado do óbito do instituidor, ocorrido em 24/12/2018 (fl. 3, evento 3), que se encontrava em atividade, foi concedido aos filhos menores do *de cujus*, conforme certidões de nascimento colacionadas às fls. 101 e 104, evento 3, cuja dependência econômica é presumida por força de lei (art. 12, inciso I e § 5º, da Lei Municipal n. 169/2004).

Desse modo, restam consumados os suportes fáticos e jurídicos do ato: o óbito do instituidor, a percepção de remuneração decorrente do exercício de cargo efetivo no serviço público e a qualidade de dependente dos beneficiários, conforme art. 12, inciso I, da Lei Municipal n. 169/2004.

A pensão, no valor de R\$ 3.734,56, e os respectivos rateios (2 cotas de R\$ 1.867,28), foi fixada conforme a última remuneração do instituidor<sup>1</sup>, nos termos dos arts. 40, §§ 2º e 7º, inciso II, da CF/88 e arts. 20, inciso II, alínea “a”, item 2, e 55 da Lei Municipal n. 169/2004 (fls. 113 e 129/130, evento 3).

Nada obstante, conforme demonstrado a seguir, a fundamentação do ato concessório editado pelo órgão previdenciário é insuficiente, 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, fazendo-se possível a retificação *a posteriori*.

### **1.1 – Da insuficiente fundamentação do ato concessório**

Dispõe o art. 16 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.

---

<sup>1</sup> Ressalta-se que a última remuneração do servidor diverge do valor indicado na planilha de cálculos, visto que houve revisão dos proventos em razão da progressão por mérito profissional.

A portaria elaborada pelo Instituto de Previdência não menciona a integralidade dos dispositivos constitucionais que regulamentam a forma de fixação e revisão do benefício concedido, omitindo o art. 40, §§ 2º e 8º, da Constituição Federal, os arts. 12, inciso I, e 20-C da Lei Municipal n. 169/2004 e o art. 15 da Lei n. 10.887/2004.

A regra geral, após o advento da Emenda Constitucional n. 41/2003, consoante art. 40, § 8º, da Constituição Federal, é a de que o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, será efetuado conforme critérios estabelecidos em lei, os quais foram regulamentados pelo art. 15 da Lei n. 10.887, de 18 de junho de 2004.

Contudo, em razão da omissão do ato ora em exame, deve-se advertir ao órgão gestor do benefício sobre a aplicação do princípio *tempus regit actum* às concessões de pensões por morte, assim expresso no verbete n. 359 da Súmula do Supremo Tribunal Federal:

Ressalvada a revisão prevista em lei, os proventos da inatividade regulam-se pela lei vigente ao tempo em que o militar, ou o servidor civil, reuniu os requisitos necessários. (redação original)

Aposentadoria. Direito adquirido. Se, na vigência da lei anterior, o funcionário preencher todos os requisitos exigidos, o fato de, na sua vigência, não haver requerido a aposentadoria não o faz perder o seu direito, que já havia adquirido. (alterada)

No mesmo sentido, as seguintes teses de repercussão geral do Supremo Tribunal Federal:

**Tema 334 - RE 630521**

Para o cálculo da renda mensal inicial, cumpre observar o quadro mais favorável ao beneficiário, pouco importando o decesso remuneratório ocorrido em data posterior ao implemento das condições legais para a aposentadoria, respeitadas a decadência do direito à revisão e a prescrição quanto às prestações vencidas.

### **Tema 165 – RE 597389**

A revisão de pensão por morte e demais benefícios, constituídos antes da entrada em vigor da Lei 9.032/1995, não pode ser realizada com base em novo coeficiente de cálculo estabelecido no referido diploma legal.

No MS 37946/DF, Relator Ministro Edson Fachin, o Excelso Supremo reafirma a aplicação desse princípio aos atos de concessão de pensão por morte, *ipsis litteris*:

“Inicialmente, assento a jurisprudência consolidada neste Supremo Tribunal Federal quanto à incidência, aos benefícios previdenciários, da lei em vigência ao tempo em que preenchidos os requisitos necessários à sua concessão. Trata-se da regra *tempus regit actum*, a qual, aplicada ao ato de concessão de pensão por morte, significa dizer: a lei que rege a concessão do benefício de pensão por morte é a vigente na data do óbito do segurado. (g.n.)

Neste sentido:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. FISCAIS DE RENDA. PENSÃO POR MORTE.

1) A pensão por morte rege-se pela legislação em vigor na data do falecimento do segurado. Princípio da lei do tempo rege o ato (tempus regit actum). Precedentes.

2) Impossibilidade de análise de legislação local (Lei Complementar estadual n. 69/1990 e Lei estadual n. 3.189/1999). Súmula n. 280 do Supremo Tribunal Federal. Agravo regimental ao qual se nega provimento (ARE 763.761-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe 10.12.2013). Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo.

2. Pensão por morte. É firme a jurisprudência desta Corte no sentido de que o valor da pensão por morte deve observar o padrão previsto ao tempo do evento que enseja o benefício. Tempus regit actum.

3. Evento instituidor do benefício anterior à vigência da Emenda Constitucional 20/1998. Descabe emprestar eficácia retroativa à diretriz constitucional.

4. Agravo regimental a que se nega provimento (ARE 717.077-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 12.12.2012).

#### PREVIDENCIÁRIO PENSÃO POR MORTE LEGISLAÇÃO APLICÁVEL DATA DO ÓBITO.

Aplica-se ao benefício de pensão por morte a lei vigente à época do óbito do instituidor.

(ARE 644801 AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, julgado em 24.11.2015).

A tese foi assentada, inclusive, no julgamento do RE 597.389-RG-QO (Tema 165), sob a sistemática da Repercussão Geral.”

A integralidade e paridade são regras previdenciárias nevrálgicas, das quais nenhum controle efetivo de legalidade de um ato de inatividade ou pensão pode passar ao largo, sob pena de se conceder um cheque em branco ao órgão gestor de previdência.

Assim sendo, 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 §§ 2º e 8º do art. 40 da Constituição Federal, o 15 da Lei n. 10.887/2004 e os 12, inciso I, e 20-C da Lei Municipal n. 169/2004 devem constar da fundamentação do ato.

## **1.2 – Da insuficiente fundamentação dos proventos**

O servidor ocupava o cargo Oficial Administrativo, Padrão CLA-D-I-8 (fls. 130, evento 3), cuja remuneração é importante limitador para a fixação do montante da pensão por morte, consoante art. 40, § 7º, inciso II, da Constituição Federal.

Consoante art. 16, inciso VII, da IN TC n. 32/2014, a planilha de fixação do benefício deve 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”*.

Denota-se, em princípio, divergência entre o valor da última remuneração do instituidor constante do contracheque à fl. 113, evento 3, e o valor indicado na planilha de fixação dos proventos, visto que houve revisão da pensão em razão da progressão por mérito profissional, conforme Decreto Municipal n. 5.915, de 21 de agosto de 2019, e Portaria n. 589, de 28 de agosto de 2019 (fls. 129/134, evento 3).



Verifica-se que no demonstrativo de fixação do benefício foi apontada como fundamentação legal da rubrica “Salário Base” a Lei Municipal n. 680/2011 (<https://anchieta.splonline.com.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L6802011.html?identificador=32003200360031003A004C00>), que “*institui o plano de carreira dos servidores públicos do município de Anchieta e dá outras providências*”, não havendo, contudo, coincidência entre o valor do vencimento constante do último contracheque (fl. 113, evento 3) e da planilha de fixação de proventos com aquele fixado no anexo I da referida lei.

A exigência regimental de seja indicada na planilha de fixação a fundamentação legal de todas as rubricas dos proventos, inclusive do vencimento/subsídio, decorre do art. 37, inciso X, da Constituição Federal que dispõe que “a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices”.

Assim, deve ser informada na planilha/demonstrativo de fixação de proventos a lei que fixou o vencimento do cargo e demais parcelas que compõe a remuneração do servidor, bem como todas as leis posteriores que tenham modificado o seu valor.

Além disso, é providência indispensável para demonstrar o cumprimento do art. 40, § 2º, da CF, com redação dada pela EC n. 20/1998.

Registre-se que consta em adento à planilha de proventos (fls. 66/67, evento 3), conforme anexo n. 7 da IN TC n. 31/2014 (art. 32), a evidenciação dos períodos aquisitivos das parcelas “Quinquênio 25%” e “Assiduidade 12,5%”, de modo a comprovar a regularidade dos percentuais incorporados à remuneração do servidor, a qual traz a fundamentação legal apenas pelo número das leis municipais de regência, omitindo-se os dispositivos legais pertinentes (art. 145 da Lei Municipal n. 46/1990, art. 130 da Lei Complementar Municipal n. 27/2012 e arts. 1º, 2º e 3º da Lei Municipal n. 151/2003, respectivamente).

Quanto à assiduidade, concedida de forma proporcional nos termos da Lei Municipal n. 151/2003, consta do respectivo ato concessório a opção do servidor para sua convalidação em gratificação (fl. 25, evento 3). Observa-se que o segundo ato indicado às fls. 67, evento 3, referente ao período de 01/02/2003 à 31/01/2013, não concede acréscimo percentual à remuneração, mas tão somente o valor relativo a um mês dos vencimentos em substituição a um mês de férias a título de prêmio por assiduidade, nos termos do art. 139, § 4º, da Lei Municipal n. 27/2012, *verbis*:

**Art. 139** Após cada decênio ininterrupto de exercício, poderá o servidor gozar 1 (um) mês de férias a título de prêmio por assiduidade.

§ 1º No caso de acumulação lícita de cargos, este adicional será computado em razão do tempo de serviço em cada um dos cargos, separadamente.

§ 2º O pedido das férias-prêmio será procedido por petição simplificada e dirigida à unidade responsável pela gestão de pessoal.

§ 3º Após publicado ato concessor, o servidor terá o prazo de 12 (doze) meses para gozar o benefício, de acordo com escala programada pelo superior hierárquico.

**§ 4º O servidor poderá optar pelo recebimento equivalente a um mês dos seus vencimentos em substituição da licença prevista no caput deste artigo.** (g.n.)

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.

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.

## **2 – CONCLUSÃO**

**2.1** – com fulcro no art. 71, inciso III, da CF c/c art. 117, inciso I, da LC n. 621/2012, que seja concedida autorização para registro do ato;

**2.2** – nos termos do art. 1º, inciso XXXVI, da LC n. 621/2012, sejam expedidas as seguintes recomendações ao Instituto de Previdência:

a) para que retifique o ato para fazer constar todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a concessão e a forma de fixação e revisão dos respectivos benefícios, bem como a descrição completa do cargo, graduação ou posto ocupado (nomenclatura, padrão, nível e/ou referência), consoante exposto nesta manifestação;

b) que na instrução dos futuros protocolos eletrônicos relativos a atos de pensão por morte, observe rigorosamente o disposto no art. 16 da IN TC n. 31/2014, notadamente:

b.1) quanto à necessidade de efetuar a indicação na planilha de fixação do benefício 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, bem como que faça a juntada de cópias das leis e atos normativos respectivos ou que indicando o endereço eletrônico que contenha o documento integralmente disponível e legível, na internet;

b.2) que faça constar na planilha de fixação, no campo informações complementares, conforme anexo n. 7 da IN TC n. 31/2014, os pressupostos fáticos e jurídicos constitutivos de cada rubrica que compõe o benefício, comprovando-se a regularidade do percentual/valor adotado;

b.3) que faça constar na planilha de fixação, no campo documentos complementares, conforme anexo n. 7 da IN TC n. 31/2014, referência às páginas dos autos onde possam ser localizados documentos de suporte relativamente à cada rubrica incorporada aos benefícios.[...]

### **É o relatório.**

Analizados os autos, entendo por acompanhar o posicionamento técnico, com a inclusão das recomendações propostas pelo Ministério Público de Contas, não sendo necessário o retorno dos autos a este Tribunal após atendimento das recomendações.

Assim sendo, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

# MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Conselheira Substituta

## 1. DECISÃO TC- 129/2023-1

**VISTOS**, relatados e discutidos, estes autos **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos na sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, em:

**1.1. REGISTRAR** a **PORTARIA N.º 007/2019**, retificada pela **PORTARIA Nº 042/2021**, que concede aposentadoria aos filhos, **JULIANO LOURENCINI MORELI** e **JÚLIA LOURENCINI MORELI**, a contar de **24/12/2018**, com proventos fixados em 02 cotas iguais no valor de **R\$ 1.867,28**, totalizando **R\$ 3.734,56**;

**1.2. RECOMENDAR** ao **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DE ANCHIETA**: **a)** para que retifique o ato para fazer constar todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a concessão e a forma de fixação e revisão dos respectivos benefícios, bem como a descrição completa do cargo, graduação ou posto ocupado (nomenclatura, padrão, nível e/ou referência), consoante exposto nesta manifestação; **b)** que na instrução dos futuros protocolos eletrônicos relativos a atos de pensão por morte, observe rigorosamente o disposto no art. 16 da IN TC n. 31/2014, notadamente: **b.1)** quanto à necessidade de efetuar a indicação na planilha de fixação do benefício 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, bem como que faça a juntada de cópias das leis e atos normativos respectivos ou que indicando o endereço eletrônico que contenha o documento integralmente disponível e legível, na internet; **b.2)** que faça constar na planilha de fixação, no campo informações complementares, conforme anexo n. 7 da IN TC n. 31/2014, os pressupostos fáticos e jurídicos constitutivos de cada rubrica que compõe o benefício, comprovando-se a regularidade do percentual/valor adotado; **b.3)** que faça constar na planilha de fixação, no campo

documentos complementares, conforme anexo n. 7 da IN TC n. 31/2014, referência às páginas dos autos onde possam ser localizados documentos de suporte relativamente à cada rubrica incorporada aos benefícios;

**1.3. DETERMINAR** ao **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DE ANCHIETA** que instrua o processo dos interessados com cópia da respectiva decisão de registro.

**1.4. ARQUIVAR** os autos, após o trânsito em julgado.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 03/02/2023– 2ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto e Rodrigo Coelho do Carmo.

**4.2.** Conselheiro Substituto: Márcia Jaccoud Freitas (relatora/em substituição).

**5.** Procurador de contas em substituição ao procurador-geral Heron Carlos Gomes de Oliveira.

**CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

Presidente