



Decisão 00398/2023-8 - 1ª Câmara

Processos: 03149/2020-5, 05240/2009-1

Classificação: Atos Sujeitos a Registro - Pensão

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

Relator: Márcia Jaccoud Freitas

Interessado: VANESSA MELO DA COSTA

**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 de **VANESSA MELO DA COSTA**, filha, na qualidade de dependente do ex-segurado, Sr. **SEBASTIÃO PAULO BORGES DA COSTA**, por meio da **PORTARIA N.º 0196/2020**, a contar de

30/08/2019, com fundamento no **art. 3º inciso II, alínea “a”, da Lei Complementar nº 282/2004, fixado na forma do art. 34, inciso I, da referida Lei.**

O ex-segurado ocupava o cargo de **2º SARGENTO PM**, do Quadro de Inativos da Polícia Militar do Estado do Espírito Santo, cujo ato de Transferência para Reserva Remunerada já foi registrado por este Tribunal de Contas, por meio da Decisão TC 05120/2009-4, prolatada no Processo TC 05240/2009-1, em apenso. Faleceu em 30/08/2019, conforme Certidão de Óbito à fl. 05 do Evento 2.

A beneficiária comprova sua condição de dependente por meio certidão de nascimento à fl. 65 do Evento 2.

O **valor** da pensão foi fixado em cota única de **R\$ 6.669,23**.

Por meio da **Instrução Técnica Conclusiva nº 01570/2022-3**, a área técnica sugere o registro o registro do ato.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer nº 00074/2023-4**, de lavra do Procurador Luciano Vieira, manifestou-se pelo registro do ato, com a expedição de recomendações, conforme segue:

[...]

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.

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. 40, §§ 2º, e 7º, inciso I, da Constituição Federal e o art. 5º, inciso II, da LC n. 282/2004, este referente ao respectivo beneficiário, 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 preservá-los, 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.

Conforme assinalado acima, à época do óbito do instituidor os militares eram segurados obrigatórios do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Estado do Espírito Santo, instituído pela LC n. 282/2004.

Frise-se, também, que o Estatuto dos Policiais Militares da Polícia Militar do Estado do Espírito Santo - Lei n. 3.196, de 9 de janeiro de 1976 – sofreu alterações pela Lei Complementar n. 943, de 13 de março de 2020, que introduziu normas sobre a pensão militar, garantindo-lhes integralidade e paridade de revisão com a remuneração do militar da ativa ou com os proventos da inatividade remunerada (art. 133-D).

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 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.

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, devem constar da fundamentação do ato os §§ 2º (com redação dada pela EC n. 20/1998), 7º, inciso I (incluído pela EC n. 41/2003), e 8º, do art. 40 da Constituição Federal, o art. 5º, inciso II, da LC n. 282/2004 e o art. 15 da Lei n. 10.887/2004.

1.2 – Da insuficiente fundamentação da fixação do benefício

Registra-se primeiramente a consolidação dos efeitos do ato de transferência para a reserva remunerada, e a respectiva fixação dos proventos, devidamente registrado por autorização deste Tribunal de Contas pela decisão TC-05120/2009-4 prolatada nos autos do processo TC- 05240/2009-1 (fl. 98, evento 2, apenso).

Assinala-se que a Constituição Federal de 1988, no art. 71, inciso III, atribuiu a competência ao Tribunal de Contas para “apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório”.

Embora as melhorias decorrentes da aplicação da paridade de revisão dos proventos não necessitem serem levadas ao exame do Tribunal de Contas, e conquanto consolidados os efeitos do ato de aposentadoria, devolve-se ao órgão de controle, por ocasião do ato de pensão por morte, a competência para o exame da legalidade das modificações levadas a efeitos nos proventos posteriormente à autorização de registro.

Dito isso, no caso vertente, 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”.

Deste modo, é imprescindível apontar-se a fundamentação legal dos reajustes do vencimento base/subsídio do cargo ocupado pelo instituidor do benefício na atividade, ou de modificações do seu valor em decorrência de eventuais reenquadramentos feitos aos servidores da ativa, bem como de outras parcelas que venham a ser agregadas aos proventos em razão da aludida paridade.

Na espécie, o instituidor, efetuou a opção pela modalidade remuneratória por subsídio, havendo sido enquadrado na graduação de 1º Sargento, referência 4.17, cujo valor é importante limitador para a fixação do montante da pensão por morte, consoante art. 40, § 7º, inciso I, da Constituição Federal.

Observa-se que na planilha de cálculos (fl. 128, evento 2) não foi apontada a fundamentação legal da rubrica “subsídio”.

Em pesquisa à legislação, observa-se que se trata da LC n. 747/2013

(<http://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LEC7472013.html>), que carrega a tabela de subsídios da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar e que alterou o anexo III da LC n. 420/2007

(<http://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LEC4202007.html>).

Não obstante, os valores de subsídio constantes da planilha de fixação da pensão, do último contracheque do militar e da “Referência Salarial” extraída do Shiars, vigente para o exercício de 2018 (fls. 125/128, evento 2), não são coincidentes, como também não correspondem ao montante fixado anexo III da

legislação acima mencionada, não havendo sido relacionadas as leis posteriores que alteraram o respectivo valor.

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, vale mencionar que mesmo no espelho do SIARHES anexado nos autos não há menção a qualquer dispositivo legal que corrobore o valor do subsídio nela constantes. Há tão somente referência a diferentes valores de subsídios sem indicar a sua fundamentação legal e nem mesmo o posto ou graduação a qual se aplica.

A comprovação do valor do subsídio, ou de suas alterações, se dá através de disposição legal e não pelo espelho do SIARHES, ou seja, ainda que o valor mencionado neste espelho seja o mesmo do contracheque, ele deve estar amparado em texto de lei.

Nos termos do art. 9º da LC n. 420/2007 e art. 11 da LC n. 747/2013, os subsídios dos militares serão alterados por lei ordinária.

Assim, deve ser informada na planilha/demonstrativo de fixação da pensão por morte a fundamentação legal de todas as rubricas dos proventos do instituidor alcançadas pela paridade de revisão, sobretudo a lei que fixou o vencimento/subsídio dos servidores da ativa, bem como todas as leis posteriores que tenham modificado o seu valor.

Além disso, é providência indispensável para demonstrar o cumprimento do art. 56, parágrafo único, da Lei n. 3.196/1978.

Ademais, não consta dos autos justificativa quanto à parcela denominada “complemento inativo”, que integra os proventos do instituidor do benefício.

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”, sendo que “O militar inativo, de que trata o “caput” deste artigo, transferido à inatividade, cujo provento foi fixado, incluindo o direito previsto no inciso II do artigo 95 da Lei nº 2.701, de 16.6.1972, será enquadrado na referência 17 (dezessete) da tabela de subsídio”. (g.n.)

Inobstante, observa-se à fl. 75 do evento 2 do processo TC-05240/2009-1, em apenso, que o militar percebia subsídio antes

da homologação do ato de transferência para a reserva remunerada, vejamos:

NOME SEBASTIAO PAULO R DA COSTA		NUMERO FUNCIONAL 800816	VITÓRIA 1	
LOCALIZAÇÃO PM22CAIND-SEGUNDA COMPANHIA INDEPENDENTE				
CARGO 651 2ºSARGENTO QPMP-0 PM 4.17				
PERÍODO	NÚMERO 32	PERÍODO 12/2008	CPF 659.053.007-63	
JUSTICA DISCRIMINAÇÃO	COMPETÊNCIA	VALORES	DEBITOS	PERCENTUAL
195 SUBSÍDIO	12/2008	5.605,91		100%
216 COMPLEMENTO INATIVO	12/2008	458,24		
227 ARCO	12/2008	700,00		
421 PF/PAIM MENSAL	12/2008		119,37	11%
444 CRMEES MENSALIDADES	12/2008		32,99	
466 IR	12/2008		669,10	
544 NUCLEO CATOLICO MENSALIDADES	12/2008		1,00	
559 FUNCCOP 2ª CIA MENSALIDADES	12/2008		3,60	

29.986.312/0001-06
Instituto de Previdência e Assistência das
Servidoras do Fuzil de Espírito Santo
 Av. Vitória, 2363 - Consolação
 CEP 29458-141
 VITÓRIA - ESP. SANTO

Desse modo, o soldo que serviu de base para o cálculo dos proventos foi o de 1º Sargento (fl. 81, evento 2, apenso), havendo, portanto, equívoco no enquadramento do militar no momento da opção pela modalidade de remuneração por subsídio.

Lado outro, a tabela de vencimentos vigente para o exercício de 2018 (referência salarial, fl. 125, evento 2) indica a referência 5.15, com subsídio de R\$ 7.024,85.

Conquanto o enquadramento não tenha sido efetuado conforme a disposição literal da lei, verifica-se do contracheque de fl. 126 que os proventos do militar são compostos do subsídio da sua graduação, 2º Sargento (R\$ 6.366,28), acrescido de parcela denominada “complemento inativo” (R\$ 658,57), as quais somadas perfazem o montante do subsídio fixado para a graduação de 1º Sargento, adotado na planilha de fixação de proventos.

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.

2 – CONCLUSÃO

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

2.1 – com fulcro no art. 71, inciso III, da CF c/c art. 117, inciso I, da LC n. 621/2012, oficia para que seja concedida autorização para o 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) que retifique o ato para fazer constar todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a concessão e a forma de fixação e revisão do benefício de pensão por morte, consoante exposto nesta manifestação;

b) que na instrução dos futuros protocolos eletrônicos relativos a atos de pensão, observe rigorosamente o disposto no art. 16 da IN TC n. 31/2014, notadamente quanto à necessidade de efetuar a indicação na planilha de fixação do benefício o suporte legal de cada rubrica dos proventos do instituidor, inclusive do “subsídio/vencimento”, devendo-se relacionar o histórico de alterações legislativas do respectivo valor, bem como juntar cópias das leis e atos normativos respectivos ou indicar o endereço eletrônico que contenha o documento integralmente disponível e legível na internet, bem como nela proceder à descrição completa do cargo, posto ou graduação paradigma para a fixação do benefício.

[...]

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.

Ante o exposto, acompanhando a área técnica e o Ministério Público de Contas, 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- 398/2023-8

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 0196/2020, que concede o benefício de pensão por morte em favor de **VANESSA MELO DA COSTA**, a contar de **30/08/2019**, fixado em **R\$6.669,23**;

1.2. RECOMENDAR ao IPAJM: a) que retifique o ato para fazer constar todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a concessão e a forma de fixação e revisão do benefício de pensão por morte, não sendo necessário o retorno dos autos ao Tribunal; **b)** que na instrução dos futuros protocolos eletrônicos relativos a atos de pensão, observe rigorosamente o disposto no art. 16 da IN TC n. 31/2014, notadamente quanto à necessidade de efetuar a indicação na planilha de fixação do benefício o suporte legal de cada rubrica dos proventos do instituidor, inclusive do “subsídio /vencimento”, devendo-se relacionar o histórico de alterações legislativas do respectivo valor, bem como juntar cópias das leis e atos normativos respectivos ou indicar o endereço eletrônico que contenha o documento integralmente disponível e legível na internet, bem como nela proceder à descrição completa do cargo, posto ou graduação paradigma para a fixação do benefício;

1.3. DETERMINAR ao IPAJM que instrua o processo da interessada com cópia da respectiva decisão de registro.

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

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 10/02/2023– 3ª 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