



<i>PARECER Nº 238/2013-MPC</i>	
PROCESSO Nº.	000215/2013
ASSUNTO	Consulta
CONSULENTE	TATIENE DOS REIS FERREIRA - IPER
RELATOR	Conselheira Cilene Lago Salomão

**EMENTA** – CONSULTA A RESPEITO DE POSSÍVEL CONDICIONAMENTO DE CONCESSÃO DE APOSENTADORIA E PENSÃO POR MORTE DE SERVIDORES PÚBLICOS À EXISTÊNCIA DE REGISTRO DE ADMISSÃO NO CARGO PÚBLICO. PARECER NO SENTIDO DE SER NECESSÁRIA A EXISTÊNCIA DE REGISTRO DE ATO ADMISSIONAL PELO TCE/RR COMO FORMA DE APERFEIÇOAMENTO DO ATO DE INGRESSO DO SERVIDOR PÚBLICO. FIXAÇÃO DE 3 CRITÉRIOS PARA ANALISAR A POSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DE APOSENTADORIA E PENSÃO POR MORTE: 1) CONSIDERANDO O INGRESSO DO SERVIDOR PÚBLICO ANTES DA CF/88. APLICAÇÃO DA DECISÃO Nº 003/2011-TCE/RR. 2. INGRESSO POSTERIOR A CF/88, ESTANDO PENDENTE A ANÁLISE DAS DOCUMENTAÇÕES DO ATO DE ADMISSÃO POR PARTE DO TCE/RR – CONCESSÃO A TÍTULO PRECÁRIO COM ANOTAÇÃO EXPRESSA DESSA CONDIÇÃO. 3. NEGATIVA DE REGISTRO POR PARTE DO TCE/RR. CONCESSÕES NEGADAS.

## **I – RELATÓRIO:**

Cuidam os autos de Consulta fomulada por TATIENE DOS REIS FERREIRA, Presidente Interina do Instituto de Previdência do Estado de Roraima, a respeito da concessão de aponsentadoria ou pensão por morte frente à ausência de registro de admissão de servidores públicos na Secretaria de Estado de Administração, nos seguintes termos:



*“Ausência de registro de admissão no cargo público de servidores públicos por parte da Secretaria de Estado de Administração implica a não concessão de aposentadorias e pensões por morte pelo Instituto de Previdência, sendo que o benefício de pensão por morte tem caráter alimentar e as aposentadorias por invalidez têm caráter prioritário em razão das moléstias e doenças graves?” (original sem sublinhar).*

O juízo de admissibilidade (fls. 004/006) foi realizado pelo Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Roraima dentro das exigências regimentais, admitindo a consulta por entender presentes os requisitos exigidos pelo art. 15, inciso XXVII c/c arts. 142 e 143, todos do RI-TCE/RR.

A Auditoria, através do Parecer 002/2013 -DEFAP (fls.12/26), discorreu a respeito da controvérsia inerente ao caso, apontando três respostas que enquadram as seguintes situações:

- 1. Admissão posterior à CF/1.988 cujos documentos da admissão ainda não foram remetidos ao TCE/RR ou que estão pendentes de análise pelo TCE/RR;**
- 2. Admissão anterior à CF/1988 cujos documentos da admissão ainda não foi remetida ao TCE/RR ou encontram-se pendentes de análise;**
- 3. Resposta negativa do TCE/RR ao registro de admissão do servidor.**

O Parecer Conclusivo nº 111/2013- DIFIP ( fls. 27/29) foi acatado pelo Diretor em exercício da DIFIP.

Após conclusão, a Relatora (fls. 30) determinou o encaminhamento dos autos ao MPC para a pertinente manifestação.

Vieram os autos para análise e parecer.



É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO:

O processo de consulta está regulamentado pela Resolução TCE/RR nº 001/2007 (Regimento Interno), que estabeleceu 04 (quatro) requisitos legais de admissibilidade para que seja conhecido pela Corte de Contas:

*Ar. 142. A Consulta deverá revestir-se das seguintes modalidades:*

- I) ser subscrita por autoridade competente;*
- II) conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada, com a formação de quesitos objetivos;*
- III) conter o nome legível, a assinatura e a qualificação do consulente;*
- IV) ser formulada em tese, vedada a citação de caso concreto.*  
*(original sem grifo).*

*§1º O Tribunal não conhecerá das consultas que não atendam aos requisitos previstos neste artigo ou quando entender que esta formulada de modo ininteligível ou capcioso. (original sem grifo).*

A Consulta, portanto, deve versar sobre teses. É o caso em apreço. O questionamento da consulente foi no seguinte sentido:

*“Ausência de registro de admissão no cargo público de servidores públicos por parte da Secretaria de Estado de Administração implica a não concessão de aposentadorias e pensões por morte pelo Instituto de Previdência, sendo que o benefício de pensão por morte tem caráter alimentar e as aposentadorias por invalidez têm caráter prioritário em razão das moléstias e doenças graves?”*

Pontua-se como tema central da questão saber se a ausência do registro de admissão é condicionante à concessão da aposentadoria ou pensão por morte pelo IPER.

Em primeiro lugar é preciso verificar se o beneficiário ostenta a



condição de segurado do regime próprio dos servidores públicos. Isso é possível aferir se havia os descontos previdenciários. Havendo descontos não há porque a autarquia objetar o pagamento do benefício, pois do contrário, implicitamente, estaria aceitando que se apropriou de contribuição a ela não pertencente.

Nos termos da Lei Complementar nº 030, de 30 de julho de 1999, são segurados obrigatórios do Regime de Previdência Social todos os servidores públicos civis e militares, ativos e inativos dos três poderes, observando que a inscrição do segurado obrigatório é *ex officio*. Tal situação está explicitada nos artigos abaixo transcritos. Textualmente:

**Art. 4º São segurados obrigatórios do Regime de Previdência Social estabelecidos por esta Lei:**

(...)

IV - todos os servidores, civis e militares, ativos e inativos dos três poderes do Estado, do Tribunal de Contas, do Ministério Público, das autarquias e fundações Públicas;

V - os servidores públicos ocupantes de **cargos ou funções temporárias**, ainda que contratados temporariamente com base no artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal, desde que sujeitos ao regime estatutário estadual.

VI - os servidores ocupantes, exclusivamente, de **cargos em comissão**, na esfera estadual; e

VII - os servidores públicos ativos ou inativos que acumulem, ainda que excepcionalmente, cargos públicos, quanto ao cargo remunerado pelo Estado de Roraima.

**Art. 5º São Segurados Facultativos:**

I – os *serventuários* vinculados ao Poder Judiciário Estadual não remunerados pelos cofres públicos;

II – os titulares de mandatos eletivos nas esferas Estadual e Municipais;

III – o Governador, o Vice-Governador e os Secretários de Estado; e

IV – os servidores dos municípios do Estado, de suas autarquias, Empresas ou Fundações, desde que o requeiram.

**Art. 28.** O custeio do Regime Previdenciário dos servidores públicos do Estado de Roraima, de suas autarquias e fundações será atendido pelas



*seguintes fontes de receita:*

(...)

*II - contribuição do servidor público civil ou militar, ativo e inativo, e dos pensionistas dos três Poderes do Estado, de suas autarquias e fundações e dos Municípios do Estado conveniados com o IPER, para a manutenção do regime de previdência social dos seus servidores, incidente sobre a totalidade da remuneração de contribuição, do provento ou da pensão, conforme anexo III à presente Lei;*

(...)

Depreende-se que para ser segurado do IPER, além do tempo de contribuição a ensejar os benefícios, a condição de Servidor Público é requisito a ser considerado uma vez que a aposentadoria e a pensão por morte e demais benefícios são inerentes ao ingresso do segurado no serviço público seja como efetivo, temporário ou comissionado, consoante disposição do art. 4º, incisos IV, V, VI e VII, da LC nº 030/99. Dessa sorte, a falta de observação, via de regra, resultará na nulidade do ato.

Superada essas considerações, cumpre verificar o efeito do registro do ato de admissão do servidor público efetivo em relação a concessão dos benefícios.

Até a realização do citado registro, o segurado encontra-se na qualidade de servidor público e tem contribuído em conformidade com art. 28 da LC nº 030/99.

O Parecer Técnico nº 002/2013, após analisar diversos entendimentos jurisprudenciais e doutrinários a respeito do tema, concluiu pela necessidade de existência do registro do ato admissional do servidor público, coadunando seu entendimento ao do Supremo Tribunal Federal, nos autos do MS 25552, que considerou **a aposentadoria como ato complexo a ser aperfeiçoado com o registro junto ao Tribunal de Contas**, no caso analisado, da União.

*“O Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento de que, sendo a aposentadoria ato complexo, que só se aperfeiçoa com o registro no Tribunal*



*de Contas da União (...)" (MS 25552, Relator (a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Julgamento: 07/04/2008, Órgão Julgador: Tribunal Pleno." (original sem sublinhado)*

Perfilhado ao entendimento da Doutora e Mestre em Direito, Cristina del Pilar Pinheiro Brusquet, o Auditor-Fiscal de Contas Públicas considerou que os atos de admissão, aposentadoria e pensão, por sua natureza precária, dependem da convalidação pelo Tribunal de Contas, a quem compete a verificação a respeito da legalidade do ato admissional do servidor público.

*"Verifica-se, pois, que o ponto comum do entendimento doutrinário e jurisprudencial sobre o tema é mesmo no sentido de que o Órgão Previdenciário, por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões, **não podem despreocupar-se** da manifestação do Tribunal de Contas e no deizer da Ilustre Doutora e Mestre em Direito do Estado pela PUC/SP, Cristina del Pilar Pinheiro Brusquet (in Registro de Atos pelo Tribunal de Contas, ' o ato concessório de pensão, admissão, aposentadoria e/ou reforma reveste-se de natureza precária, até apreciação da sua legalidade pelos Tribunais de Contas. Nesse sentido, há reiteradas decisões do Supremo Tribunal Federal."*

Comezinho é que se houver irregularidade na admissão está se estenderá aos demais atos praticados e direitos do servidor público.

A respeito da natureza precária do ato concessório, mister se faz destacar, tomando por base o raciocínio da referida autora, que o ato de registro consiste no controle de verificação da presença dos pressupostos de fato e de direito, reconhecendo a legitimidade da relação entre o servidor e a Administração, razão pela qual o ato concessório da admissão, aposentadoria e pensão, até a apreciação da respectiva legalidade pelo TCE, possui caráter precário.

Diante dessas compreensões, orientou o Instituto de Previdência do Estado de Roraima a buscar informações sobre o referido registro junto à SEAD e ao



TCE/RR e, em caso de pendência na sua apreciação, concedê-lo em caráter precário, observando as seguintes situações:

**a) Admissão posterior à Constituição Federal de 1988, cuja documentação ainda não foi remetida ao TCE ou que se encontra pendente de análise:**

*Neste caso, entende-se que a aposentadoria e a pensão dever ser concedidas de maneira precária com fundamento no princípio da confiança na administração pública e no perigo na demora da análise a ser efetuada pelo Tribunal de Contas (periculum in mora) haja vista que, consoante bem mencionou a ilustre Presidente Inerina do Órgão Previdenciário na peça vestibular, “o benefício de pensão por morte tem caráter alimentar e as aposentadorias por invalidez têm caráter prioritário em razão das moléstias e doenças graves”. Porém, deve-se fazer constar expressamente no ato concessório a precariedade do benefício haja vista o teor do art. 71, III, da Constituição Federal.*

**b) Admissão anterior à Constituição Federal de 1988, cuja documentação ainda não foi remetida ao TCE ou que se encontra pendente de análise:**

*Neste caso, o benefício deve ser concedido normalmente sem o alerta da precariedade haja vista o teor da Decisão nº 003/2011 -TCE/RR no sentido de registrar os atos de admissão anteriores à Constituição Federal.*

**c) Negativa do TCE ao registro de admissão:**

*Constatada a negativa do registro pelo Tribunal de Contas, o benefício deve ser negado haja vista a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que atos sujeitos a registro somente se aperfeiçoam com o registro o Tribunal de Contas.*

O Ministério Público de Contas comunga do entendimento externado no Parecer Técnico nº 002/2013 de que o registro junto ao TCE/RR consiste no aperfeiçoamento do ato admissional do servidor, razão pela qual necessário se faz sua prévia comprovação de que o segurado é servidor público, de que este possui o tempo de contribuição exigido para a concessão da aposentadorias e pensões, nos moldes da



orientação retro descrita.

### **III – CONCLUSÃO:**

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo **CONHECIMENTO DA CONSULTA**, considerando presentes os requisitos de admissibilidade no Processo nº 0215/2013, consoante art. 141 *usque* 147 do Regimento Interno do TCE/RR (Resolução nº 001/2007), para acompanhar o entendimento externado no Relatório Técnico nº 002/2013 no sentido de que a ausência de registro de admissão no cargo público de servidores públicos por parte da Secretaria de Estado de Administração condiciona a concessão de aposentadorias e pensões por morte pelo Instituto de Previdência, nos casos destacados no presente parecer.

É o parecer

Boa Vista-RR, 27 de maio de 2013.

**Paulo Sérgio Oliveira de Sousa**  
Procurador de Contas