



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA

PROCESSO: 2128/2022 – TCE/RO.
SUBCATEGORIA: Pensão civil.
ASSUNTO: Pensão civil vitalícia e temporária.
JURISDICIONADO: Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia - IPERON.
INTERESSADOS: Alberto Maurício de Souza (companheiro) - CPF n. xxx.201.571-xx.
Ana Carolina Neves Batista (filha) - CPF n. xxx.405.792-xx.
RESPONSÁVEL: Maria Rejane S. dos Santos Vieira – Presidente do IPERON.
ADVOGADOS: Sem advogados.
RELATOR: Conselheiro Substituto Erivan Oliveira da Silva.
BENEFÍCIO: Não se aplica.
SESSÃO VIRTUAL: N. 4, de 17 a 21 de abril de 2023.

EMENTA: DIREITO PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO CIVIL. SEM PARIDADE. CÔNJUGE. VITALÍCIA. FILHA. TEMPORÁRIA. LEGALIDADE. REGISTRO.

1. Para a concessão de pensão por morte, em atendimento às normas constitucionais e legais que regulamentam o assunto, deve-se observar a qualidade de segurado do instituidor, a dependência previdenciária do beneficiário e o evento morte.

2. A pensão civil previdenciária será sem paridade quando o instituidor da pensão falecer após a vigência da EC n. 41/03, salvo se estiver aposentado pela regra do art. 6º A da EC n. 41/03 ou pela regra do art. 3º da EC n. 47/05, casos em que a pensão será com paridade.

3. Cumpridos os requisitos materiais e formais é devida a concessão de benefício de pensão por morte, na forma da legislação aplicada.

4. Legalidade. Registro. Arquivamento.

RELATÓRIO

1. Tratam os autos da apreciação da legalidade, para fins de registro, do ato concessório de pensão por morte, sem paridade, em caráter vitalício, ao Senhor **Alberto Maurício de Souza** (companheiro)¹, portador do CPF n. ***.201.571-** e, em caráter temporário, para **Ana Carolina Neves Batista** (filha)², portadora do CPF n. ***.405.792-**, mediante a certificação da condição de beneficiários da servidora Ivaneide Neves Silveira Batista, falecida em 21.3.20213 quando ativa⁴ no cargo de Técnico em Enfermagem, nível 02, classe A, referência 02, matrícula nº 300093055, com carga horária de 40 horas semanais, lotada na Secretaria de Estado da Saúde – SESAU, pertencente ao quadro de pessoal efetivo do estado de Rondônia, nos termos da competência estabelecida no artigo 49, inciso III, alínea “b”, da Constituição Estadual e do artigo 37, II, da Lei Complementar n. 154/96.

2. A concessão do benefício de pensão aos interessados foi materializada por meio do Ato Concessório de Pensão n. 135, de 28.6.2021, publicado no DOE n. 136, de 7.7.2021, com fundamento nos artigos 10, I; 28, I; 30, II; 31, §§ 1º e 2º; 32, I e II, “a”, § 1º; 33; 34, I a III, § 2º; 38; 57 e 62 da Lei Complementar nº 432/2008, com redação dada pela Lei Complementar nº 949/2017, c/c o artigo 40, §§ 7º, II e 8º da Constituição Federal de 1988, com as alterações dada pela Emenda Constitucional nº 41/2003 (fls. 1 - 3 do ID 1257297).

3. A Coordenadoria Especializada de Atos de Pessoal procedeu à verificação formal eletrônica dos documentos exigidos pela Instrução Normativa n. 50/2017/TCE-RO, por meio do sistema

¹ Declaração de Convivência Marital (fls. 7/8 - ID 1257297).

² Certidão de Nascimento (fl. 5 - ID 1257297).

³ Certidão de óbito (fl. 2 - ID 1257298).

⁴ Servidora ativa - (fl. 1 - ID 1257298).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA

SIGAP, módulo FISCAP, em atenção ao que dispõe o §1º do artigo 37-A da Instrução Normativa n. 13/TCER2004, e constatou o atingimento ao tempo necessário para as pensões pela regra indicada no ato concessório, de modo que encaminhou os autos para apreciação monocrática deste relator, nos termos do §2º do artigo 37-A da Instrução Normativa n. 13/TCER-2004 (ID 1261326).

4. Na forma regimental, vieram os autos ao Relator que verificou a necessidade de manifestação específica da setorial quanto à questão jurídica relevante em relação ao reconhecimento do vínculo de união estável pelo IPERON, para fins de pensão previdenciária, com base em Declaração de Convivência Marital (sem escritura pública) e, principalmente, no Relatório de Estudo Social (fls. 12 - 22 ID 1257297), desprezando-se, a rigor, a previsão legal e/ou regulamentar do art. 38 Lei Complementar n. 432/2008; art. 6º, §12, inciso III, alínea “a” do Decreto Estadual n. 19.454/2015 e art. 489, §1º, do Provimento nº 026/2013-CG TJRO.

5. Dessa forma, dada a relevância da temática e atento à segurança jurídica, remeteu-se os autos para manifestação escrita sobre o uso apenas do "Relatório de Estudo Social" para o reconhecimento da união estável entre a instituidora da pensão e o *de cujus*, quando inexistente a prévia escritura pública de união estável do art. 6º, §12, inciso III, alínea a, do Decreto estadual n. 19.454/2015 (ID 1337606).

6. A Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal, com base no reconhecimento da assinatura em Cartório Extrajudicial da Declaração de Convivência Marital prévia dos companheiros e o Relatório Fotográfico acompanhado do Relatório de Estudo Social, buscou fundamento no art. 1.723 do Código Civil, entendendo estar devidamente comprovada a união estável entre a *de cujus* e o companheiro, de forma que o Senhor Alberto Maurício de Souza comprovou a qualidade de beneficiário e faz *jus* aos benefício previdenciário (ID 1353183).

7. O Ministério Público de Contas (MPC) não se manifestou nos autos por força do art. 1º, “b”, do provimento n. 001/2020 da Procuradoria Geral do mencionado *Parquet* de Contas⁵.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

8. Inicialmente, salienta-se que o procedimento de análise ocorreu mediante o exame de informações e documentos enviados eletronicamente via Sistema FISCAP, nos termos da Instrução Normativa (IN) n. 50/2017/TCE-RO⁶.

Do estudo social e a declaração de convivência marital

9. De acordo com a assistente social do IPERON, a Senhora Zilene Santana Silva Rabelo, o estudo social define-se como (fls. 18-23 do ID 1257297):

(...) um processo metodológico específico do Serviço Social, no qual utilizam-se instrumentos e técnicas próprias (contatos, entrevistas, observações, entre outros) e embasando-se no arcabouço teórico e legal e que tem por finalidade conhecer com profundidade, de forma crítica, uma

⁵ Art. 1º - O Ministério Público de Contas proferirá parecer verbal, exceto se formular requisição em sentido contrário, nos seguintes casos: [...]

b) processos de exame de atos de aposentadoria, reforma, reserva e pensão, cujos benefícios vigentes na data do ato perfaçam o valor de até 4 (quatro) salários mínimos.

⁶ Art. 1º Os procedimentos de análise, para fim de registro, dos atos concessórios e pensão civil, bem como do cancelamento de ato concessório dar-se-ão por meio de:

I – exame de informações e documentos enviados eletronicamente pelo Sistema de Fiscalização de Atos de Pessoal – FISCAP;

II – requisição de informações e documentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA

determinada situação ou expressão da Questão Social, especialmente nos aspectos socioeconômicos e culturais com a finalidade de informar, esclarecer, subsidiar, documentar um ato processual relacionado a uma medida de proteção social.

10. Antes de se adentrar à temática do estudo social como instrumento hábil para o reconhecimento da qualidade de beneficiários para fins de pensão, é imperioso explanar sobre as competências do assistente social, nos termos da Lei n. 8.662/1993⁷, que, dentre outras, dispõe:

Art. 4º Constituem competências do Assistente Social:

(...)

VI - **planejar, organizar e administrar benefícios** e Serviços Sociais;

(...)

VII - planejar, executar e avaliar **pesquisas que possam contribuir para a análise da realidade social** e para subsidiar ações profissionais;

(...)

XI - **realizar estudos sócio-econômicos com os usuários para fins de benefícios e serviços** sociais junto a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades.

(...).

11. De acordo com este dispositivo, embora se volte a realizar estudos socioeconômicos para fins de benefícios sociais, a meu juízo o estudo social adotado pelo IPERON contribui de forma complementar para obter informações visando a conhecer a vida social dos companheiros, refletindo nos benefícios previdenciários, mas isoladamente não se presta, a rigor, para tal finalidade por não ser considerado ato normativo, uma vez que, na maior parte das entrevistas, volta-se para pessoas interessadas na causa.

12. Na regulamentação da matéria, quanto ao reconhecimento do companheiro para fins de concessões de pensões, a documentação foi definida pelo Governo do Estado de Rondônia com o Decreto Estadual n. 19.454/2015⁸ (art. 6º, §12, inciso III, alínea a):

(...)

Art. 6º. São documentos obrigatórios:

(...)

§ 12. Para o benefício nominado Pensão por Morte:

(...)

III - apenas para companheiro:

a) **escritura pública de união estável emitida por cartório e assinada pelos conviventes antes do falecimento**, original ou cópia autenticada, emitida nos últimos 6 (seis) meses, conforme exigência prevista no artigo 489, do Provimento n. 026, de 2013 da Corregedoria-Geral do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, ou **outro ato normativo que venha a substituí-lo**, ou carta de sentença com certidão de trânsito em julgado em que conste o reconhecimento da união estável; (grifei)

(...).

13. Do disposto legal, para fins de concessão de pensão para as pessoas que viviam em união estável (companheiros), **não se verifica a presença de Declaração Particular de Convivência Marital**, ainda que emitido previamente ao falecimento de um dos companheiros, e sim a existência de prévia escritura pública em original ou cópia autêntica emitida há no máximo 6 (seis) meses do passamento do *de cujus*.

14. Observa-se ainda que o mencionado decreto estadual está em consonância com o que dispõe o Provimento n. 026⁹, de 2013 da Corregedoria-Geral do Tribunal de Justiça do Estado de

⁷ Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências.

⁸ Dispõe sobre a padronização de documentação necessária para habilitação de recebimento dos benefícios previdenciários.

⁹ Dispõe sobre a revisão das Diretrizes Gerais Extrajudiciais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA

Rondônia, que traz as diretrizes para a comprovação de direitos dos beneficiários perante a administração pública, *in verbis*:

Subseção XVI - Escritura Pública de União Estável

(...)

Art. 489. A escritura pública de união estável servirá como instrumento para aqueles que vivam uma relação de fato duradoura, em comunhão afetiva, com ou sem compromisso patrimonial, **legitimarem o relacionamento e comprovarem seus direitos perante as entidades públicas e privadas, disciplinando a convivência de acordo com seus interesses.**

§ 1º **É vedada** a lavratura de escritura declaratória de reconhecimento de união estável, **por declaração unilateral** (grifei).

(...).

15. O Decreto Estadual n. 19.454/2015 é adotado pelo IPERON no que tange à observância das exigências documentais de seus beneficiários, e conforme se constata, não há previsão legal da ferramenta de Estudo Social pelo IPERON, pelo Governo do Estado e nem pelo próprio Poder Judiciário. Por essa razão, este Relator encaminhou solicitação de manifestação específica das unidades deste Tribunal acerca do tema (ID 1337606).

16. Em sua análise, a unidade técnica não se manifestou quanto ao mérito da regularidade da concessão de pensão com base em “Estudo Social”. Todavia, pontuou que o Instituto Previdenciário encaminhou contrato reconhecido em cartório (fl. 7 – ID1257297) e o Relatório Fotográfico acompanhado do Relatório de Estudo Social (fls. 12/23 – ID1257297), de sorte que entendeu devidamente comprovada a união estável entre a *de cujus* e o companheiro, nos termos do art. 1.723 do Código Civil (ID 1293277). O Ministério Público de Contas (MPC) não se manifestou nos autos por força do art. 1º, “b”, do provimento n. 001/2020 da Procuradoria Geral do mencionado *Parquet* de Contas¹⁰.

17. Nesse sentido, é mister asseverar que no âmbito do Processo Civil, utilizado por esta Corte subsidiariamente, o conceito de prova tem sentido amplo, de forma que a ausência expressa de previsão legal não obsta a utilização de todo meio lícito e moral para a comprovação de um direito, a teor do que dispõe o art. 369 do Código de Processo Civil:

(...)

Art. 369. As partes têm o direito de empregar todos os meios legais, bem como **os moralmente legítimos, ainda que não especificados neste Código**, para provar a verdade dos fatos em que se funda o pedido ou a defesa e influir eficazmente na convicção do juiz. (grifei)

(...)

18. Nesse diapasão, como o instituto previdenciário (IPERON) é o principal interessado em subsumir os fatos sociais ao mundo jurídico, principalmente porque analisa a regularidade das concessões dos benefícios previdenciários, embora elogiável sob o ponto de vista da celeridade a utilização do estudo social, pode correr o risco de pagar despesas públicas sem amparo em um instrumento legal aplicável e havendo possíveis inexatidões dos interessados possam causar prejuízos aos cofres públicos.

19. Lado outro, a Declaração Particular de Convivência Marital, assinado pelos companheiros (bilateral) vincula apenas os conviventes, sem repercussão a terceiros, pois não levado a registro público para fins de publicidade. No caso dos autos, a declaração particular foi assinada em

¹⁰ Art. 1º - O Ministério Público de Contas proferirá parecer verbal, exceto se formular requisição em sentido contrário, nos seguintes casos: [...]

b) processos de exame de atos de aposentadoria, reforma, reserva e pensão, cujos benefícios vigentes na data do ato perfaçam o valor de até 4 (quatro) salários mínimos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA

14.1.2015 (fl. 7 do ID 1257297), há 6 anos do falecimento da *de cujus*, não sendo possível, apenas com base neste documento, concluir que os companheiros permaneceram em união estável nesse interregno. No ponto, surge o estudo social para suprir o IPERON de informações da realidade social dos companheiros ao tempo do evento morte, ante o caráter de complementariedade desta ferramenta, consoante vem admitindo os Conselheiros Substitutos Omar Pires Dias (autos n. 2179/2021) e Francisco Júnior Ferreira da Silva (autos n. 1470/2022).

20. Ademais, a Lei Complementar n. 949, de 17/07/2017, alterou a redação da Lei n. 432/2008, deixando de exigir comprovação judicial para fins de reconhecimento de união estável, vejamos:

Art. 10. Consideram-se dependentes do segurado do regime de previdência social de que trata esta Lei Complementar:

I - o cônjuge, a companheira, o companheiro, que convivam em união estável como entidade familiar, inclusive por relação homoafetiva, e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave; (Redação dada pela Lei Complementar n. 949, de 17/07/2017)

(...)

~~§ 2º. Considera-se companheira ou companheiro a pessoa que mantém união estável, comprovada judicialmente, com o segurado (Redação dada pela Lei Complementar n. 504, de 29/04/2009).~~

(...)

§ 6º. Considera-se companheira ou companheiro a pessoa que viva em união estável, com o segurado ou com a segurada, configurada pela convivência pública, contínua e duradoura estabelecida com o objetivo de constituição de família, **nos termos do artigo 1.723, do Código Civil e com o § 3º do artigo 226, da Constituição Federal.** (Incluído pela Lei Complementar n. 949, de 17/07/2017). (grifei)

(...)

21. Assim, é possível reconhecer a união estável com base em Declaração Particular de Convivência Marital entre os companheiros, desde que, complementado pelo estudo social, de modo que não há óbice para a concessão da pensão em apreço, já que induz a celeridade na análise dos benefícios previdenciários por parte do IPERON e inibe ação judicial, aliviando a tão crescente carga processual no âmbito Poder Judiciário.

Da legalidade da Pensão

22. No mérito, para a concessão do benefício de pensão por morte, em observância às normas constitucionais e legais que regulamentam o assunto, deve-se observar a qualidade de segurado do instituidor, a dependência previdenciária do beneficiário e o evento morte.

23. Quanto à qualidade de segurada da instituidora da pensão, verifica-se que, à data do falecimento, a servidora encontrava-se ativa no cargo efetivo de Técnico em Enfermagem (ID 1257298), pertencente ao quadro de pessoal do Governo do Estado de Rondônia, nos termos do art. 5º, inciso I, da Lei Complementar n. 432/2008.

24. Salienta-se, quanto à forma de reajuste, que a ocorrência do evento morte quando o servidor ainda se encontra em atividade, não gera direito à paridade na pensão, a qual obedecerá ao reajuste nos termos §8º do art. 40 da Constituição Federal (sem paridade).

25. Referente à dependência previdenciária dos beneficiários, considerando que foi juntada aos autos a Declaração Particular de Convivência Marital (fls. 7/8 - ID 1257297), firmada entre



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA

a instituidora e seu cônjuge, complementada pelo Relatório de Estudo Social (fls. 18-23 do ID 1257297), bem como a Certidão de Nascimento da Ana Carolina Neves Batista, filha da servidora (fl. 5 - ID 1257297), restou devidamente comprovada a qualidade dos dependentes previdenciários da servidora, nos termos do artigo 10, incisos I e II, da Lei Complementar n. 432/08.

26. No que diz respeito ao último requisito, foi igualmente comprovado o falecimento da instituidora, fato gerador da pensão, ocorrido em 21.3.2021, como faz prova a certidão de óbito colacionada aos autos (fl. 2 do ID 1257298).

27. Sobre a composição dos proventos da pensão, declino de apreciá-los no presente momento, tendo em vista que eventualmente serão objeto de auditorias e/ou inspeções a serem realizadas na folha de pagamento dos inativos e pensionistas, ante o que foi firmado na Ata de Reunião de Trabalho/TCE- RO, de 10.2.2006, estando os responsáveis sujeitos a severas sanções caso constatadas irregularidades em seu pagamento.

28. Isto posto, verificam-se cumpridos os requisitos legais para a concessão das pensões, não somente as exigências legais (qualidade de segurados da instituidora, dependência econômica e evento morte), como também no que diz respeito à regularidade formal do ato concessório, sendo-lhe conferida a publicidade exigida (publicação no Diário Oficial do Estado de Rondônia), bem como submetida à apreciação deste Tribunal.

DISPOSITIVO

29. À luz do exposto, em convergência com a ilação da Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal (ID 1353183), submete-se, após a manifestação verbal do Ministério Público de Contas, à deliberação desta Egrégia Câmara a seguinte proposta de decisão.

I. Considerar legal o ato concessório de pensão por morte, sem paridade, em caráter vitalício, ao Senhor **Alberto Maurício de Souza** (companheiro), portador do CPF n. ***.201.571-** e, em caráter temporário, para **Ana Carolina Neves Batista** (filha), portadora do CPF n. ***.405.792-**, mediante a certificação da condição de beneficiários da servidora Ivaneide Neves Silveira Batista, falecida em 21.3.2021 quando ativa no cargo de Técnico em Enfermagem, nível 02, classe A, referência 02, matrícula nº 300093055, com carga horária de 40 horas semanais, lotada na Secretaria de Estado da Saúde – SESAU, pertencente ao quadro de pessoal efetivo do estado de Rondônia, materializado por meio do Ato Concessório de Pensão n. 135, de 28.6.2021, publicado no DOE n. 136, de 7.7.2021, com fundamento nos artigos 10, I; 28, I; 30, II; 31, §§ 1º e 2º; 32, I e II, “a”, § 1º; 33; 34, I a III, § 2º; 38; 57 e 62 da Lei Complementar nº 432/2008, com redação dada pela Lei Complementar nº 949/2017, c/c o artigo 40, §§ 7º, II, e 8º da Constituição Federal de 1988, com as alterações dada pela Emenda Constitucional nº 41/2003 (fls. 1 - 3 do ID 1257297).

II. Determinar o registro do ato junto a esta Corte de Contas, nos termos do artigo 49, inciso III, alínea “b” da Constituição Estadual, combinado com o artigo 37, II, da Lei Complementar no 154/96 e artigo 54 do Regimento Interno deste Tribunal.

III. Dar conhecimento ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia – IPERON que, em função da necessidade de maior celeridade no procedimento adotado para a efetivação do registro dessas concessões neste Tribunal, as composições dos proventos de pensão não foram analisadas nesta oportunidade, mas poderá ser objeto de auditorias e/ou inspeções a serem realizadas na folha de pagamento dos inativos e pensionistas.

IV. Dar conhecimento desta decisão, via Diário Oficial, ao órgão de origem e ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia – IPERON, informando-os que o seu inteiro teor se encontra disponível no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA

Ao Departamento da 2ª Câmara que, após o cumprimento dos trâmites legais e regimentais, **proceda-se** ao arquivamento dos autos.

Sessão Virtual – 2ª Câmara, de 17 a 21 de abril de 2023.

ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA
Conselheiro Substituto
Relator