

# **Pensão por Morte Oriunda de Situação Funcional ou Aposentadoria Irregular**

Bruno Lorenz\*

## **Resumo**

A evolução do sistema previdenciário no serviço público brasileiro produziu outro revestimento jurídico aos benefícios de aposentadoria e pensão por morte. O caráter que, inicialmente era assistencial, modificou-se para um regime essencialmente contributivo. O novo entendimento foi introduzido pela Emenda Constitucional 20 de 15 de dezembro de 1998. Diante desse novo panorama da previdência, constata-se que os órgãos fiscalizadores da União e dos Estados ainda proferem decisões destoantes das novas diretrizes constitucionais, em especial na concessão do benefício de pensão por morte. Este, em não raras oportunidades, é concedido aos dependentes do segurado, justificando-se tão só pelo vínculo do servidor ativo ou inativo com a Administração Pública.

## **Abstract**

The evolution of public pension system in Brazil produced a different coat to legal retirement and in death benefits. The character that was initially health care, has changed primarily to a contributory scheme. The new approach was introduced by Constitutional Amendment 20 (December 15, 1998). In this new landscape of foresight, it appears that the supervisory like Union and States still utter take decisions inconsistent about new constitutional guidelines, in particular the granting of the pension benefit for death. This kind of benefits are Given to dependents of the insured, to explain the bond so only the server is active or inactive with the Public Administration.

---

## **Palavras-chave**

Regime Próprio de Previdência, Aposentadoria, Pensão por morte, contribuição, Emenda Constitucional 20 de 15 de dezembro de 1998.

## **Key Words**

The Special Pension, Retirement, Death Pension, Contribution, Constitutional Amendment 20 - December 15, 1998.

\*Bacharel em Direito Pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões- Campus de Erechim. Analista em Gestão Previdenciária pelo Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (IPREV).

## **Introdução**

A previdência do servidor público passou por inúmeras reformas, todas motivadas pelo mesmo fundamento, qual seja, a herança deixada pelas antigas estruturas, que de garantidoras de um futuro tranqüilo, transformaram-se em causadoras de inseguranças. O desequilíbrio causado nas contas públicas, oriundo dos déficits da previdência social, coloca em iminente risco os modelos vigentes no país, gerando incertezas quanto a sua sustentabilidade atual e, sobretudo, futura.

A legislação previdenciária paternalista e a falta de uma política sólida e previdente permitiram que servidores públicos gozassem de benefício sem ao menos terem contribuído para a previdência. Diante desse panorama, herdado por uma legislação regada de privilégios, o servidor público usufruía uma aposentadoria e seus dependentes de uma eventual pensão, ambos os benefícios, bancados integralmente pelos cofres públicos.

Nas palavras de Sleimann Bertussi e Tejada (2003) “a previdência pública, antes de 1998, funcionava como uma extensão da política de pessoal do governo com base no princípio de que o vínculo empregatício por si só assegurava o benefício previdenciário”.

Com a reforma introduzida pela Emenda Constitucional de 1998 de 15 de dezembro de 1998, a previdência no serviço público passou a ser de caráter contributivo, filiação obrigatória e regramentos para ser preservado o equilíbrio financeiro e atuarial.

A partir desse novo norte, a conjectura dos benefícios previdenciários mudou. O caráter, até então assistencial foi substituído pela obrigatoriedade da contribuição. Em especial, a pensão por morte não pode mais ser considerada acessória da aposentadoria. O óbito do servidor, fato gerador da pensão, passou a estar intimamente ligado a regular situação funcional no aspecto das contribuições previdenciárias.

A problemática surge no momento que os Tribunais de Contas decidem sobre um processo de pensão por morte oriundo de uma aposentadoria irregular ainda não registrada ou proveniente de uma situação funcional atípica, onde detectou-se que as contribuições do servidor ativo ou inativo não existiram ou foram deficitárias.

## **1 Seguridade Social**

Os direitos sociais fazem parte do rol dos direitos e garantias fundamentais e encontram-se inseridos no artigo 6º da Constituição Federal de 1988 mais especificamente dentro do Terceiro Capítulo do Título II. O referido dispositivo elenca os direitos sociais dentre eles a saúde, a previdência e a assistência social. (BRASIL, 2012).

O tripé saúde, assistência e previdência social formam a Seguridade Social. Esse tema ganha um capítulo específico dentro do Título III do Texto Maior.

De acordo com artigo 194 da CF/88, (BRASIL, 2012), “seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

Uma rápida diferenciação entre os três institutos revela ser a saúde um direito de todos e dever do Estado independentemente de contribuição. Essa última característica também pertence à assistência social, entretanto, não é direito de todos, mas tão só de quem comprovadamente necessite. O caráter contributivo surge no conceito de previdência social a qual “[...] será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial”.

## **2 Previdência Social dos Servidores Públicos**

Quando o artigo 201 do Texto Constitucional afirma que a previdência será organizada sob a forma de regime geral, está se referindo a previdência social dos trabalhadores da iniciativa privada. O dispositivo específico que trata da previdência social dos servidores públicos é o artigo 40 da Constituição Federal. É, portanto, o fundamento da existência dos Regimes Próprios de Previdência. Podem fazer parte do RPPS os titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações. É um sistema contributivo e solidário, mediante contribuição do ente público, dos servidores ativos, aposentados e dos pensionistas. Devem ser observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

As normas gerais sobre a matéria estão dispostas no art. 40 da Constituição Federal e na Lei 9.717/98 que dita regras sobre organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social. Apesar de existir legislação específica, dispõe o § 12 do art. 40

da CF/88, que o regime de previdência dos servidores públicos deve observar, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social. (BRASIL, 2012).

Em Santa Catarina a Lei Complementar 412, de 26 de junho de 2008, dispõe sobre a organização do Regime Próprio de Previdência dos Servidores públicos estaduais. Da mesma forma que determina a Carta Magna, o regime próprio de previdência dos servidores do Estado de Santa Catarina (RPPS/SC) possui caráter contributivo e solidário.

### **3 Breve Histórico Sobre o Surgimento dos Regimes Próprios de Previdência até a reforma 1998**

Segundo Ornélas (1999), no serviço público, o surgimento do Regime Jurídico Único trouxe efeitos significativos sobre o sistema previdenciário brasileiro. Uma das conseqüências foi que muitos empregados filiados ao regime geral de previdência social que se aposentariam pelas regras do INSS passaram, abruptamente, a se aposentar as expensas dos cofres públicos. Os Estados e a maioria dos Municípios seguiram esse norte, assumindo a responsabilidade pelo passivo previdenciário desses servidores, que, anteriormente, haviam contribuído para o regime geral e estavam submetidos ao teto de contribuição e de benefícios.

A previdência de 1988 apresentou uma série de garantias aos cidadãos. Giambiagi e Além (1999, p. 215-216) elucidam com precisão o choque que as novas regras trouxeram sobre o equilíbrio fiscal da área de previdência social, tendo com uma das causas a criação de inúmeros benefícios sem o planejamento precedente da fonte de custeio para suportar essas novas obrigações.

De acordo com Giambiagi e Além (1999, p. 223), os servidores públicos tiveram muitas regalias se comparados aos trabalhadores da iniciativa privado, como por exemplo:

- a) Aumento da remuneração quando da sua aposentadoria;
- b) Em determinados setores do serviço público, o valor presente das aposentadorias e pensões associadas a cada indivíduo é maior que o valor presente das suas contribuições;
- c) Aposentadoria tomando como sustentação o último vencimento, ou seja, não se exigindo uma carência mínima.

Segundo Ornélas (1999), regras como aposentadoria integral maior que o último salário, incorporação automática de quaisquer vantagens concedidas aos servidores em atividade, paridade entre os valores pagos a ativos e inativos, dentre outras, eram um cenário que servia de incentivo para os servidores requerer o benefício de forma precoce.

A previdência no setor público, antes de 1998, traduzia-se em uma política de pessoal do governo, pois o simples fato de possuir o vínculo empregatício garantia o gozo dos benefícios previdenciários. O servidor público desempenha suas atribuições para o ente federado sem contribuir para sua futura aposentadoria e este, em contrapartida, assegurava o benefício. O que existia eram contribuições para a cobertura de pensões e, ainda assim, com alíquotas insuficientes. (ORNÉLAS, 1999).

A criação dos regimes próprios camuflou um equilíbrio financeiro uma vez que não existiam aposentados nestes novos fundos, ou seja, não existam gastos com benefícios, ao passo que, pelo lado da receita, havia um fluxo de novos recebimentos, ainda que incipiente e precário, porque não era baseado em cálculos atuariais. A isso se agregou a aparente vantagem de deixar de recolher contribuições para o INSS. (ORNÉLAS, 1999).

O que tinha deixado de ser preocupação foi desmoronando pelos encargos com benefícios de funcionários que começavam a constituir o estoque de aposentados e agravado pela inexistência de fundos de reserva nos regimes próprios de previdência.

A falta de controle fiscal nas contas previdenciárias, em grande parte ocasionado por uma legislação protecionista e a falta de conscientização dos gestores públicos quanto ao enorme déficit futuro que estava surgindo, obrigou o governo a rever a estrutura previdenciária nacional, criando um novo parâmetro a partir de 1998.

É flagrante a preocupação de existir um modelo de Previdência equilibrado em bases atuariais. A Previdência não poderia mais ser considerada um seguro para garantir fonte de renda para o indivíduo ou grupo familiar quando da perda da capacidade laborativa. Os benefícios não estavam vinculados às contribuições, ou seja, não sendo atendido o princípio de equidade individual. A previdência se assemelhava a um “programa de redistribuição de renda”, muitas vezes nem atendendo ao princípio de bem-estar coletivo, já que os benefícios não eram concedidos com base na necessidade individual. Sendo superavitária, não precisava ter fundamentação atuarial.

#### **4 Necessidade de Profundas Mudanças**

No ano de 1998 foi dado o primeiro passo para a reorganização do sistema previdenciário brasileiro, principalmente no que tange à previdência dos servidores públicos.

A publicação da emenda constitucional nº 20 de 15 de dezembro de 1998 e a Lei Geral de Previdência do Setor Público (lei nº 9 717, de 1998) introduziram mudanças estruturais na previdência dos servidores da União, Estados, Distrito Federal e Municípios,

instituindo o regime de previdência no serviço público. A primeira consolidou o novo modelo previdenciário com ênfase no caráter contributivo e na necessidade de equilíbrio financeiro e atuarial; a segunda estabeleceu normas gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência no setor público, preenchendo uma lacuna legal-institucional existente desde a promulgação da Constituição de 1988.

Além de limitar o regime próprio de previdência social apenas ao servidor titular de cargo efetivo, a emenda constitucional 20/98 também estabeleceu novas regras e restrições. São elas: (BRASIL, 2012).

- a) Criou-se a contribuição obrigatória e o equilíbrio atuarial e financeiro. O que ocorreu, foi a conjugação dos requisitos tempo e idade e a explicitação da fonte custeio através das contribuições de todos os servidores ativos com a observância do equilíbrio financeiro e atuarial do regime;
- b) supressão da modalidade aposentadoria proporcional por tempo de serviço. O novo regramento trouxe o tempo de contribuição de 35 anos para homens e 30 anos para mulheres, dessa forma prolongando da vida ativa dos trabalhadores;
- c) Restrição das aposentadorias especiais, não podendo haver critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria, salvo nos casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde e a integralidade física do servidor. O professor que comprovar exclusivamente tempo de efetivo exercício do magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio terá direito à aposentadoria a partir de 30 anos de contribuição, se homem, e 25, se mulher;
- d) Deixa de existir aposentadoria especial para docentes do nível superior;
- e) Mudança da expressão “anos de serviço” para “anos de contribuição” que passou a ser o critério de concessão de aposentadoria por tempo de serviço, conjugado com a idade mínima.
- f) Idade para a aposentadoria por tempo de serviço dos servidores públicos em 60 anos e 55 anos para homens e mulheres, respectivamente;
- g) Quanto à carência, o servidor ocupante de cargo efetivo que tiver ingressado nos quadros da administração a partir de 17 de dezembro de 1998, para se aposentar, deverá ter cumprido um período mínimo de dez anos no serviço público e cinco anos no cargo em que se dará a aposentadoria. Para os servidores que estivessem no serviço público até 16 de dezembro de 1998, é exigido tão só o exercício da atividade durante cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, não sendo requisito a carência de dez anos no serviço público;
- h) proibição de acumulação de cargos públicos com aposentadorias: é proibido ao servidor público e ao militar acumular proventos de aposentadoria pagos por regime próprio de

previdência social com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos eletivos, os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração e os cargos acumuláveis na forma da Constituição: dois cargos de professor, dois cargos privativos de médico ou um cargo de professor com outro, técnico ou científico. Esta vedação não se aplica, no entanto, àquele inativo ou membro de poder que até 16 de dezembro de 1998 tenha ingressado novamente no serviço público por concurso em razão do direito adquirido;

i) criou-se uma vedação à acumulação de aposentadorias no âmbito do regime próprio de previdência social, salvo para os cargos acumuláveis na forma da Constituição ou para quem já tinha direito adquirido em 16 de dezembro de 1998.

j) Proibição da contagem de tempo ficto para conceder aposentadoria. O serviço deveria ser prestado de fato e com o recolhimento das contribuições;

k) os proventos de aposentadoria e as pensões não podem exceder, por ocasião de sua concessão, a remuneração referente ao cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão;

l) Proibição de incorporação de função de confiança e cargo em comissão para fins de cálculo para concessão de aposentadoria.

m) Recursos provenientes das contribuições previdenciárias dos regimes próprios só poderiam ser utilizados para pagar benefícios;

n) criou um teto máximo para pagamento de benefícios pelo RGPS, evitando com isso a concessão de novos benefícios que pudessem gerar desequilíbrio no sistema.

Fica claro, portanto, que através da emenda constitucional nº 20 de 15 de dezembro de 1998, modificou-se todo o regramento previdenciário até então vigente no país. Advieram novas regras e normas buscando recuperar o equilíbrio do sistema dentro de padrões legais e econômicos. Tem-se, ainda, o mérito de constitucionalizar a forma capitalizada de custeio dos benefícios previdenciários no serviço público.

## **5 Benefícios Previdenciários e Contribuição Previdenciária**

Um grande número de servidores, que somente passaram a contribuir após a entrada em vigor da emenda constitucional 20/98, aposenta-se diariamente pelas regras constitucionais de transição, pouco tendo contribuído para usufruto desse benefício. Sem contar a grande massa que já estava aposentada quando do surgimento da alteração constitucional que nunca contribuíram à previdência. A culpa não foi do servidor. Este e a

Administração Pública “contratavam” que a prestação do serviço público por si só garantiria o direito de se aposentar independente de contribuições.

Dentre as mudanças introduzidas pela reforma previdenciária de 1998, a principal foi a implantação de um regime de caráter contributivo. Ou seja, a preocupação com a fonte de custeio para a manutenção dos benefícios previdenciários que estão sendo pagos e a garantia de solvência para os futuros. (BRASIL, 2012).

No Estado de Santa Catarina, a previdência dos servidores públicos está organizada pela Lei Complementar 412 de 26 de junho 2008. Já no primeiro dispositivo da lei fica caracterizado que o regime próprio de previdência- RPPS/SC terá caráter contributivo e solidário. Seguindo no texto legal, observa-se a preocupação em realizar avaliações atuariais em cada balanço anual para a organização e revisão do plano de custeio e do plano de benefícios, os quais serão custeados com recursos provenientes das contribuições previdenciárias dos segurados, dos beneficiários e dos poderes e órgãos. (ALESC, 2012)

Não se admite mais usufruir benefícios previdenciários sem a prévia contribuição. Essa é a regra constitucional a ser seguida pelos regimes próprios de previdência dos estados e municípios. A falta de pagamento das contribuições à previdência gera a perda da qualidade de segurado e a impossibilidade de usufruir benefícios.

O artigo 4º, §4º da LC 412/2008 dispõe que:

Para manter a qualidade de segurado do RPPS/SC nos casos de afastamento ou de licenciamento dos cargos ou das funções exercidos, sem remuneração ou subsídio, o segurado deverá obrigatoriamente efetuar o recolhimento mensal das suas contribuições previdenciárias e da parte patrona (...).(ALESC, 2012).

Fica evidente, até o presente momento, a dificuldade que país passou e ainda passa por não ter construído uma política previdente e sólida sobre o tema. Ainda estamos pagando uma conta altíssima devido ao descaso dos Gestores Públicos com o futuro. Infelizmente, a tendência é que o déficit previdenciário piore com o passar dos anos.

## **5 Benefícios Previdenciários e Contribuição Previdenciária**

Nossa Carta Maior assegura em seu artigo 40, a previdência dos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em caráter contributivo e solidário. Incluídos nesse regime previdenciário estão os benefícios de aposentadoria e pensão.

Assim, nos incisos do §1º, do artigo 40, da CF/1988, têm-se, com seus respectivos requisitos a serem preenchidos para que haja a concessão do benefício, as hipóteses de

aposentadoria, quais sejam: a) por invalidez permanente; b) compulsoriamente; c) voluntariamente. (BRASIL, 2012)

O benefício de pensão por morte está disposto no §7º do artigo 40 da CF/1988. Contudo, Texto Maior traz somente a figura da pensão por morte, deixando para a legislação infraconstitucional regulamentar sua concessão.

Como visto, o principal requisito para usufruir um benefício previdenciário é a contribuição. Segundo Dias e Macedo (2004, p.46) “A contributividade é da essência da previdência social, e tal restou expressamente declarado nos arts. 40 e 201 da Constituição Federal.”. Não é possível admitir que benefícios previdenciários possuam caráter de assistencial. O referido autor acrescenta que “Somente aqueles que estiverem previamente filiados e, portanto, ostentarem a qualidade de contribuintes do sistema, terão direito à proteção previdenciária.” (Dias e Macedo, 2004, p.35).

Portanto, a aposentadoria é o benefício previdenciário concedido ao segurado (contribuinte), cujo fato gerador é a perda laboral gradativa, em consequência de sua idade ou invalidez. Por outro lado, a pensão é o benefício previdenciário concedido aos dependentes, e, tem como evento gerador a morte do servidor-contribuinte.

## **5.1 Legislação Aplicável**

A Lei n. 8.112/1990 dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Em seu artigo 183, a determina que a União manterá Plano de Seguridade Social para o servidor e sua família. Nos incisos de seu artigo 185, especifica quais benefícios estão inclusos e quem são os dependentes previstos nesse Plano de Seguridade Social, fazendo distinção quanto aos destinatários dos benefícios. Assim, quanto ao servidor tem-se, entre outros, a aposentadoria; e quanto ao dependente tem-se, entre outros, a pensão vitalícia e a temporária. (BRASIL, 2012).

A Lei n. 10.887/2004, em síntese, dispõe sobre a aplicação de disposições da emenda Constitucional n. 41, de 19 de dezembro de 2003. Prontamente no seu artigo 1º, tem-se a base a ser utilizada para o cálculo de proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, qual seja, a média aritmética simples das maiores remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado. (BRASIL, 2012).

Esse dispositivo confirma a noção de que a aposentadoria será concedida considerando a contribuição previamente do servidor, uma vez que ela será utilizada como base para o valor dos proventos.

Para os dependentes dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, falecidos a partir da publicação da tratada norma, o artigo 2º da referida Lei estabelece o benefício da pensão por morte.

A Lei Complementar 412/2008, no artigo 59, institui o plano os benefícios previdenciários para os servidores públicos e seus dependentes. Quanto aos servidores (segurados) prevê a aposentadoria por invalidez, aposentadoria compulsória e aposentadoria voluntária. Quanto aos dependentes, institui a pensão por morte e ou auxílio-reclusão. (ALESC, 2012).

## **6 Pensão por Morte Como Benefício Autônomo**

Antes da reforma de 1998, quando o servidor público não contribuía para gozar de benefícios previdenciários, falava-se, acertadamente, que a pensão por morte era um benefício acessório. Bastava comprovar exclusivamente o óbito do servidor na atividade ou inatividade para gerar direito aos dependentes de usufruir o benefício.

Com as reformas trazidas pelas Emendas Constitucionais 20/1998 a pensão por morte passou a ter um segundo requisito, além do óbito do segurado, qual seja, a verificação da situação funcional desse servidor ativo ou inativo quanto à regularidade das contribuições previdenciárias.

Atualmente, a legislação correlata tratou de estabelecer distinção entre os benefícios de aposentadoria e pensão, reservando àqueles para os servidores que recolhem a contribuição previdenciária, e estes aos dependentes do mesmo servidor-contribuinte. Logo, não é possível falar-se em identidade ou acessoriedade de beneficiários (BARRETO, 2009).

Para uma melhor diferenciação é importante traçar um paralelo entre a aposentadoria e pensão por morte com o intuito de esclarecer a natureza jurídica de cada instituto previdenciário, seu fato gerador e o alvo de sua concessão, para compreender se a pensão por morte pode ser tratada como acessório da aposentadoria.

De acordo com o professor Meirelles (2005, p.148) “A Administração Pública realiza sua função executiva por meio de atos jurídicos que recebem a denominação especial de atos administrativos”. Esses atos diferenciam-se dos expedidos pelos outros órgãos de

poder (Legislativo e judiciário) devido a sua natureza, conteúdo e forma. A professora Maria Silvia Zanella Di Pietro leciona que “ato administrativo é uma declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, sob regime jurídico de direito público, sujeita à lei e ao controle pelo Poder Judiciário”. (PIETRO, 2003).

Não é preciso entrar no mérito do tema para se aduzir que a aposentadoria e a pensão são atos administrativos. Entretanto, é interessante traçar um paralelo entre os dois benefícios no que toca seus requisitos de validade.

A Lei n. 4.717/65 que regula a ação popular traz no seu artigo 2º as hipóteses de nulidade dos atos administrativos e discorre sobre os cinco elementos do ato: competência, objeto, forma, motivo e finalidade. (BRASIL, 2012).

Pietro (2003) analisa a competência em relação a três aspectos: primeiramente, em relação à pessoa jurídica, para determinar se a competência é da União, dos Estados ou dos Municípios; essa distribuição, no caso, consta na Constituição Federal. Em segundo lugar, a competência deve ser vista em relação aos órgãos administrativos; dentro de cada pessoa jurídica, a Administração Pública é organizada, estruturada, por meio de lei, com a distribuição de competências entre os vários órgãos que compõem a estrutura administrativa. Por último, a competência tem que ser averiguada em relação ao agente público a que a lei confere a atribuição.

Sobre o requisito competência, o doutrinador Mukai (2008, p.222) assegura que é “a medida de poder dada pela Constituição ou pela lei ao agente público para a prática de certos atos”.

Quanto à expedição de atos de aposentadoria e de atos de pensão, ter-se-á norma de cada Poder regulamentando quem será a autoridade competente para realizar tal atribuição.

Quanto a forma, (PIETRO, 2003).

(...) ela pode ser definida como a maneira como o ato se exterioriza; ele pode ter a forma escrita, verbal, ter a forma de decreto, de resolução, de portaria; o ato é considerado isoladamente. Em outro sentido, a forma pode ser entendida como formalidade que cerca a prática do ato: aquilo que vem antes, aquilo que vem depois, a publicação, a motivação, o direito de defesa; abrange as formalidades essenciais à validade do ato. Seja no caso de desobediência à forma, seja no caso de faltar uma formalidade, o ato vai poder ser invalidado (...).

Conforme o artigo 2º da Lei 4717/65, o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato; (BRASIL, 2012).

Esse requisito, no que toca aos atos de concessão de aposentadoria e pensão serão exteriorizados de acordo com o formato previsto em lei. Poderá ser via Decreto, Portaria, ou Ato, tudo a depender de como a norma que os regular determinar.

Quanto ao objeto, Pietro (2003), leciona que esse requisito representa o efeito jurídico que o ato produz, ou seja, a criação, extinção, transformação de um direito. “O objeto vem descrito na norma, ele corresponde ao próprio enunciado do ato (...) o objeto decorre da própria/lei”.

Pelo conceito extraído da doutrinadora, o objeto está relacionado com o conteúdo do ato. No caso de aposentadorias e pensões o conteúdo será distinto para ambos os atos. Na aposentadoria, o efeito jurídico é a modificação da situação funcional do servidor de ativo para inativo. Na pensão por morte, o efeito jurídico é o nascimento de um direito para o beneficiário do servidor falecido.

Quanto ao motivo, a melhor doutrina ensina que mesmo significa “o fato”. “Costuma-se definir o motivo como o pressuposto de fato e de direito do ato administrativo. O motivo precede à prática do ato, ele é alguma coisa que acontece antes da prática do ato e que vai levar à administração a praticar o ato”. (PIETRO, 2003).

Do artigo 2º da Lei que regula a ação popular se extrai que “a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido”. (BRASIL, 2012).

O requisito motivo nos atos concessórios de aposentadorias e pensões é o pressuposto de fato e de direito a fundamentar o ato. Apresenta-se de forma diferente somente quanto ao pressuposto de fato. Para ambos, o pressuposto de direito é previsto na Constituição Federal. O pressuposto de fato diverge, pois o ato de aposentadoria surgirá quando o servidor preencher os requisitos constitucionais para inatividade; e o ato de pensão surgirá para o beneficiário quando o servidor falecer. (BARRETO 2009).

Para concluir o estudo dos requisitos do ato administrativo, temos a finalidade. Esta segundo Pietro (2003) nada mais é que:

(...) o resultado do ato administrativo, só que, enquanto o objeto é o efeito jurídico imediato, a finalidade é o resultado mediato que se quer alcançar. Quer-se alcançar a disciplina, quer-se alcançar a boa ordem, quer-se alcançar uma série de coisas, fundamentalmente, quer-se alcançar o interesse público.

A aplicação deste requisito nos atos de aposentadoria e pensão nada mais é que a finalidade pública existente na concessão dos benefícios previdenciários. Mas finalidade

pública é distinta. Isto é, na aposentadoria, consistirá em prover ao servidor uma renda para sua velhice ou invalidez, ocasiões em que é sabido não ter mais o servidor condições de trabalhar; e na pensão, amparar a família do servidor falecido. (BARRETO, 2009).

Pelo estudo da teoria de ato administrativo, e verificando o tratamento legal dado à matéria, fica evidente que a pensão por morte é um instituto jurídico distinto da aposentadoria. Não se pode falar que a pensão é um benefício acessório. E essa diferença mostra-se fundamental, uma vez que, em razão dela, ambas as figuras merecem análise específica pelos Tribunais de Contas.

## **7 Situação funcional, aposentadoria irregular e os reflexos na pensão por morte**

Sabendo-se que pensão por morte e aposentadoria são benefícios previdenciários distintos, ambos tratados de forma separada pela Constituição Federal e legislação infraconstitucional vigente e, enquanto atos administrativos possuindo finalidade, motivo e objeto distintos, indaga-se se é possível negar pensão por morte aos dependentes do servidor, tomando-se por base uma aposentadoria irregular não registrada pelo órgão de controle? De igual maneira, poderia ser negado registro a uma pensão por morte fundamentando na situação funcional do servidor no que tange a irregularidade das contribuições previdenciárias?

Pelos estudos abordados até o presente momento, pela primeira indagação, é possível arriscar uma resposta negativa, motivando na distinção, flagrante, entre os dois benefícios previdenciários, acrescentando que o fato gerador de uma pensão é o óbito do servidor e em nada guarda relação com a irregularidade da aposentadoria, tendo em vista que a pensão não é acessória desta.

Os tribunais de contas pátrios constantemente divergem de entendimento quando o assunto é registro ou denegação de registro de pensão por morte oriunda de aposentadoria irregular não registrada pelo órgão fiscalizador ou oriundo de situação funcional irregular do ex-segurado. Vejamos alguns julgados.

Decisão 396/2002 do Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2007) – Primeira Câmara, Relator Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, Sessão de 17/09/2002, publicação em 26/09/2002, julgou ilegítima a aposentadoria, entretanto manteve a concessão de pensão por morte aos beneficiários.

EMENTA: APOSENTADORIA. AUSÊNCIA DE REQUISITO TEMPORAL. IMPOSSIBILIDADE DE RETORNO À ATIVIDADE ANTE O FALECIMENTO

DO SERVIDOR. ILEGALIDADE. APLICAÇÃO DA SÚMULA 106 DO TCU. DETERMINAÇÃO. ORIENTAÇÃO QUANTO À CONCESSÃO DA PENSÃO AOS BENEFICIÁRIOS.

O Ministro Relator Lincoln Magalhães da Rocha adota mesmo posicionamento do parecer da lavrado pelo Senhor Diretor da 2ª Diretoria Técnica da Secretaria de Fiscalização de Pessoal, Marco Aurélio Pereira de Souza entendendo que:

[...] Julgada a aposentadoria ilegal, se vivo estivesse, o instituidor seria novamente considerado servidor ativo, retornando às suas atividades laborais. Como faleceu, não há como retornar à ativa, porém entendo que, para fins de pensão, deverá ser considerado como se falecido em atividade, pois o ato de aposentadoria, com o julgamento pela ilegalidade, será considerado nulo. Por esse motivo, proponho que a pensão continue sendo paga integralmente (BRASIL, 2007).

Nesse julgamento, o Tribunal de Contas da União toma por base o princípio da Segurança Jurídica, entre outros como o princípio da proteção à confiança, o qual é muito bem elucidado pelo Professor Almiro do Couto e Silva:

[...] Este último princípio (a) impõe ao Estado limitações na liberdade de alterar sua conduta e de modificar atos que produziram vantagens para os destinatários, mesmo quando ilegais, ou (b) atribui-lhe conseqüências patrimoniais por essas alterações, sempre em virtude da crença gerada nos beneficiários, nos administrados ou na sociedade em geral de que aqueles atos eram legítimos, tudo fazendo supor que seriam razoavelmente mantidos. (COUTO E SILVA, 2005, p. 4)

O benefício foi mantido sob argumentação principiológica, não sendo levado em consideração se houveram contribuições do ex-segurado ou, em existindo, se as mesmas foram corretas. Dessa forma, o principal norte da nova política previdenciária, consubstanciado na Constituição Federal de 1988 após a reforma introduzida pela Emenda 20/1998, qual seja, o regime de contributivo e o equilíbrio financeiro e atuarial não foram discutidos.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, no processo de pensão n. 005485-02.00/95-3, Relator Conselheiro Helio Saul Mileski, Tribunal Pleno, julgado em 07/04/2004, publicação em 13/05/2004, determinou registro da pensão, por unanimidade. Esta situação específica trata de irregularidade na situação funcional do servidor, no que tange ao ato de admissão. Nessa oportunidade, ao ser mantido o benefício de pensão, diante da irregularidade da admissão, o relator Helio Saul Mileski fez o seguinte comentário:

“[...] as pensões, em grande parte decorrentes de um sistema contributivo, deverão ser tratadas como uma contraprestação devida em decorrência de pagamentos prévios efetuados pelo servidor, envolvendo cumprimento de obrigação decorrente de seguro social, o que, no meu entendimento, desvincula o pagamento da pensão da regularidade ou não do ato de admissão do servidor no serviço público.” (Rio Grande do Sul, 2004).

Esse julgado, embora desvirtue da idéia de aposentadoria irregular, é muito relevante, pois mostra o posicionamento deste tribunal de contas frente a necessidade de existirem contribuições previdenciárias. O relator repete esse entendimento quando afirma que existência do direito ao recebimento de pensão encontra-se “tão-somente no vínculo do servidor ao regime de previdência pertencente ao sistema de seguridade social, mediante regular contribuição.” Finaliza o relatório estabelecendo que “nas mesmas diretrizes delineadas para a aposentadoria do setor privado, no âmbito do regime geral de previdência social, também as do setor público passaram a ser devidas em função das contribuições efetuadas. (RIO GRANDE DO SUL, 2004).

Em outro julgado, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, negou registro, por unanimidade, à pensão, por esta decorrer de aposentadoria não registrada. Essa decisão foi referente ao processo de pensão n. 011247-02.00/04-9, Relator Conselheiro João Osório Ferreira Martins, Segunda Câmara, julgado em 29/06/2006, publicação em 08/08/2006. Esse julgado considerou tão só a situação funcional irregular do servidor público. Não foi indagado sobre a regularidade ou não das contribuições previdenciárias. Diz a ementa:

[...]

EMENTA: PENSÃO. NEGATIVA DE REGISTRO. PENSÃO ORIUNDA DE ATO DE APOSENTADORIA, EM QUE FORA NEGADO REGISTRO.

[...]

Ao reexaminar os autos, a Instrução Técnica constatou que a pensão, origina-se de uma aposentadoria que teve negado seu registro, processo nº 5540-02.00/91-8, tendo em vista a inadequação da situação funcional à condição de empregado público.

Sendo assim, entende que também deva ser negado o registro da pensão, pois esse deve manter estrita relação com a aposentadoria. Instado regimentalmente, o representante do Ministério Público junto a esta Câmara, Dr. Mario Romera, manifesta-se em Parecer de nº 1593/06-6 pela negativa de registro do ato de concessão de pensão, pois fora negado o registro da aposentadoria do servidor, face a não-adequação da condição funcional do servidor. (Rio Grande do Sul, 2006)

Como visto, o critério utilizado para negar o benefício de pensão foi a verificação da situação funcional do servidor público. É um posicionamento que se contrapõe ao julgado avaliado anteriormente, do mesmo tribunal, onde foi verificado, de forma precípua, a existência de contribuição.

O órgão fiscalizador do Estado de Santa Catarina, em julgamento semelhante, decidiu manter o benefício de pensão por morte após constatar que a irregularidade na

situação funcional do servidor público em nada modificou seus vencimentos e, como consequência, não houve problemas com as contribuições previdenciárias.

O referido julgamento pertence ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina na decisão do processo n. PPPA 08/00031504, Registro de Pensão por Morte, Relatora: Sabrina Nunes Locken, publicação em 20 de outubro de 2008.

Verificando, porém, o valor da remuneração que servia de base para a contribuição previdenciária, nos dois meses anteriores ao enquadramento e nos dois meses posteriores a este enquadramento, conforme documentos juntados aos autos, verifica-se que não houve aumento na base de cálculo da referida contribuição previdenciária, ou seja, o enquadramento em questão, apesar de ser irregular, conforme apontado em diversas oportunidades por esta Instrução, não trouxe melhoria na remuneração do servidor, e bem mesmo causou dano ao erário (fl. 13). (Santa Catarina, 2008).

Como pode ser observado, os Tribunais de Contas pátrios estão longe de padronizar um entendimento. Ainda se decide pelo registro da uma pensão por morte, tomando-se por base somente o vínculo do servidor público com a Administração.

Outra circunstância peculiar, que tem por base a situação funcional do servidor público, é a concessão de licença para tratamento de assuntos de interesses particulares. Enquanto durar essa ausência, o Ente Público está desobrigado de repassar a sua cota de contribuição. Em contrapartida, o servidor público ficará duplamente onerado, tendo que arcar com a sua contribuição regular acrescentada da patronal para não perder a qualidade de segurado.

Sobre o tema, a Lei 8112/90, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, assegura a licença para tratamento de assuntos particulares.

Art. 91. A critério da Administração, poderão ser concedidas ao servidor ocupante de cargo efetivo, desde que não esteja em estágio probatório, licenças para o trato de assuntos particulares pelo prazo de até três anos consecutivos, sem remuneração. (Brasil, 2012).

No mesmo diploma legal, o artigo 183 assegura ao servidor licenciado sem remuneração a qualidade de segurado na condição de serem mantidas as contribuições.

§ 3o Será assegurada ao servidor licenciado ou afastado sem remuneração a manutenção da vinculação ao regime do Plano de Seguridade Social do Servidor Público, mediante o recolhimento mensal da respectiva contribuição, no mesmo percentual devido pelos servidores em atividade, incidente sobre a remuneração total do cargo a que faz jus no exercício de suas atribuições, computando-se, para esse efeito, inclusive, as vantagens pessoais. (Brasil, 2012).

O Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Santa Catarina, Lei nº 6.745, de 28 de dezembro de 1985, no artigo 62 prevê a concessão de licença para tratamento de interesses particulares. Esta licença é tratada, posteriormente, no artigo 77 da seguinte forma:

Art. 77. Ao servidor ocupante do cargo de provimento efetivo poderá ser concedida licença para tratamento de interesses particulares, pelo prazo de até 6 (seis) anos, renovável por igual período. (ALESC, 2012)

A Lei Complementar 412/2008, que dispõe sobre a organização do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado de Santa Catarina, prevê a obrigatoriedade das contribuições previdenciárias regulares e patronais como requisito para manter a qualidade de segurado.

Art. 17. A contribuição previdenciária será devida ao RPPS/SC pelos:

I - segurados e pensionistas, com alíquota de 11% (onze por cento) calculada sobre o salário de contribuição;

II - Poder Executivo, incluídas suas autarquias e fundações, Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas, destinada ao Fundo Financeiro, com alíquota patronal de 22% (vinte e dois por cento) calculada sobre o salário de contribuição dos segurados ativos pertencentes àquele Fundo; e

III - Poder Executivo, incluídas suas autarquias e fundações, Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas, destinada ao Fundo Previdenciário, com alíquota patronal de 11% (onze por cento) calculada sobre o salário de contribuição dos servidores ativos pertencentes àquele Fundo.

§ 4º Para manter a qualidade de segurado do RPPS/SC nos casos de afastamento ou de licenciamento dos cargos ou das funções exercidos, sem remuneração ou subsídio, o segurado deverá obrigatoriamente efetuar o recolhimento mensal das suas contribuições previdenciárias e da parte patronal, estabelecidas no art. 17 desta Lei Complementar. (ALESC, 2012).

Embora as legislações estejam munidas com mecanismos que obriguem o servidor a contribuir para a previdência, mesmo estando afastado, a realidade é outra. Não são raros os casos de licenças sem remuneração inadimplidas. Na maioria das vezes a cobrança pela Administração das contribuições previdenciárias em atraso é ineficiente. O único efeito imediato de tal situação é a perda, por parte do servidor, de utilizar esse período afastado para efeitos de aposentadoria. De fato, o pagamento fica a mercê do próprio servidor que somente passará a ter interesse em quitar seu débito previdenciário quando descobre que está obrigado a trabalhar mais anos para poder se aposentar por conta das contribuições inadimplidas.

Essa falta de mecanismos sólidos de cobrança das contribuições previdenciárias pode gerar uma situação inusitada. Seria possível conceder o benefício de pensão por morte

aos dependentes de um servidor que goza de licença não remunerada, que não está contribuindo regularmente para a previdência?

Para responder ao questionamento é importante rever os pontos chave da legislação sobre o tema contribuições previdenciárias quando o servidor público usufrui licença sem remuneração, associada ao texto legal que regula os planos de benefícios da previdência social no âmbito do Regime Geral de Previdência Social no que tange a carência de contribuições.

Como já verificado, tanto a Lei Federal 8112/90 quanto a Lei Complementar Estadual 412/2008 prevêm mecanismos de defesa que obrigam o servidor licenciado a permanecer contribuindo para manter a qualidade de segurando.

Lei Federal 8112/1990 no §3 do artigo 183 dispõe:

Será assegurada ao servidor licenciado ou afastado sem remuneração a manutenção da vinculação ao regime do Plano de Seguridade Social do Servidor Público, mediante o recolhimento mensal da respectiva contribuição (...). (Brasil, 2012)

Lei Complementar 412/2008 no §4º do artigo 4º elucida que:

Para manter a qualidade de segurando do RPPS/SC nos casos de afastamento ou de licenciamento dos cargos ou das funções exercidos, sem remuneração ou subsídio, o segurando deverá obrigatoriamente efetuar o recolhimento mensal das suas contribuições previdenciárias e da parte patronal (...) (ALESC, 2012).

A legislação citada deve estar em perfeita consonância com o artigo 15 da Lei Federal 8.213 de 24 de julho de 199, a qual dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social.

Art. 15. Mantém a qualidade de segurando, independentemente de contribuições:

II - até 12 (doze) meses após a cessação das contribuições, o segurando que deixar de exercer atividade remunerada abrangida pela Previdência Social ou estiver suspenso ou licenciado sem remuneração;

§ 1º O prazo do inciso II será prorrogado para até 24 (vinte e quatro) meses se o segurando já tiver pago mais de 120 (cento e vinte) contribuições mensais sem interrupção que acarrete a perda da qualidade de segurando. (Brasil, 2012).

Associando-se as normas citadas conforme cada situação peculiar, nota-se o surgimento de duas hipóteses distintas:

1 – O servidor público possuindo menos de 120 contribuições que falecer estando em gozo de licença não remunerada sem as devidas contribuições.

2 – Servidor público contando com mais de 120 contribuições que falecer em gozo de licença não remunerada sem as devidas contribuições.

Aplicando-se a legislação de forma integrada, é perfeitamente plausível concluir que o servidor público que não contribuiu para a previdência enquanto gozava de licença não remunerada por prazo superior a 12 ou 24 meses, conforme o caso, que veio a falecer nesta situação, não deixará o benefício de pensão por morte aos seus dependentes. A legislação previdenciária deixou claro o caráter contributivo do sistema ao obrigar o servidor com o cumprimento das contribuições previdenciárias para manter a qualidade de segurado.

## **Conclusão**

O modelo de previdência brasileira necessitou de inúmeras mudanças ao longo dos anos para amenizar os estragos que a falta de uma política previdenciária sólida causou. Graças a um passado desregrado, atualmente o orçamento público continua empenhado para pagar benefícios.

Bertussi e Tejada (2003) afirmam com exatidão que “A previdência pública, antes de 1998, funcionava como uma extensão da política de pessoal do governo com base no princípio de que o vínculo empregatício por si só assegurava o benefício previdenciário”.

Portanto, através da Emenda Constitucional nº 20 de 15 de dezembro de 1998 e da Lei 9717 de 27 de novembro de 1998, conhecida como Lei Geral de Previdência do Setor Público foi dado o primeiro passo rumo às modificações em todo o sistema de previdência social vigente, advindo novas regras e normas buscando recuperar o equilíbrio do sistema dentro de padrões legais e econômicos. A emenda consolidou o novo modelo previdenciário com ênfase no caráter contributivo e na necessidade de equilíbrio financeiro e atuarial; a Lei estabeleceu normas gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência no setor público.

Infelizmente resquícios de uma política previdenciária falida ainda podem ser observados em alguns julgados dos tribunais de contas pátrios. Com frequência esses órgãos fiscalizadores registram benefícios de pensão por morte originários de aposentadorias irregulares ou situações funcionais irregulares por falta de contribuição.

No panorama atual da previdência do servidor público é óbvia a vontade constitucional e infraconstitucional que o sistema seja eminentemente contributivo.

É necessário adequar e padronizar o entendimento quando o assunto é concessão de benefícios previdenciários, em especial a pensão por morte. Constatada a irregularidade

nas contribuições ou a falta delas, o benefício deverá ser negado, ou melhor, não registrado pelo tribunal de contas. Tratar o tema de forma contrária significa corroborar com o aumento do déficit e ir contra a evolução legislativa da previdência no sentido de resgatar o caráter assistencial dos benefícios previdenciários que existiram no Brasil até o final da década de 90.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALESC, **Lei Complementar 412 de 26 de junho de 2008**. Dispõe sobre a organização do Regime Próprio de Previdência dos Servidores públicos do Estado de Santa Catarina e dá outras providências. Disponível em: < [http://200.192.66.20/alesc/docs/2008/412\\_2008\\_lei\\_complementar.doc](http://200.192.66.20/alesc/docs/2008/412_2008_lei_complementar.doc)>. Acesso em 15/02/2012.

ALESC, **Lei Estadual nº 6745, de 28 de dezembro de 1985**. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Santa Catarina, Disponível em: < [http://200.192.66.20/alesc/docs/1985/6745\\_1985\\_lei.doc](http://200.192.66.20/alesc/docs/1985/6745_1985_lei.doc)>. Acesso em: 28/02/2012.

BARRETO, Atiaia Bandeira. **O controle de aposentadorias e pensões pelos tribunais de contas: efeitos jurídicos diferenciados**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, 65, 01/06/2009. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6291](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6291)>. Acesso em 27/02/2012.

BRASIL. **Lei n. 4.717, de 29 de junho de 1965**. Regula a ação popular. Publicada no Diário Oficial da União de 5 de julho de 1965 e republicado no Diário Oficial da União de 8 de abril de 1974. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4717.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4717.htm)>. Acesso em 12/02/2012.

BRASIL. **Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Publicada no Diário Oficial da União de 19 de abril de 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm)>. Acesso em 10/03/2012.

BRASIL, **Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências, publicada no Diário Oficial da União de 24 de julho de 1991. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm)>. Acesso em: 27/02/2012.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Julgamento do processo de aposentadoria n. 008.624/1993-3**. Relator Ministro Lincoln Magalhães da Rocha. Julgado na sessão da Primeira Câmara de 17/09/2002 e publicado em 10/03/2012. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em 07/04/2008.

COUTO E SILVA, Almiro do. **O princípio da segurança jurídica (proteção à confiança) no Direito Público brasileiro e o direito da Administração Pública de anular seus próprios atos administrativos: o prazo decadencial do art. 54 da Lei do Processo Administrativo da União (Lei nº 9.784/99)**. Revista Eletrônica de Direito do Estado – número 2 – abril/maio/junho de 2005. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/>>. Acesso em 27/01/2012.

DIAS, Eduardo Rocha e Macêdo, José Leandro Monteiro de. **A Nova Previdência Social do Servidor Público de acordo com a Emenda Constitucional nº. 41/2003**. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004.

MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, São Paulo, Malheiros, 30ª edição, 2005.

MUKAI, Toshio. **Direito Administrativo Sistematizado**. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

ORNÉLAS, Waldeck; VIEIRA, Solange P. **Novo rumo para a previdência brasileira**. Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS. Brasília - DF, out.1999.

PIETRO, Maria Silvia Zanella Di. **I Seminário de Direito Administrativo – Pressupostos do ato administrativo-vícios, anulação, revogação e convalidação em face das leis de processo administrativo, 30/09/2003**. Disponível em: <[http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/doutrina/29a03\\_10\\_03/4Maria\\_Silvia1.htm](http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/doutrina/29a03_10_03/4Maria_Silvia1.htm)>. Acesso em 27/02/2012.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul. **Julgamento do processo de pensão n. 00585-02.00/95-3**. Relator Conselheiro Helio Saul Mileski. Julgado na sessão do Tribunal Pleno de 07/04/2004 e publicado em 13/05/2004. Disponível em: <<http://www.tce.rs.gov.br>>. Acesso em 13/03/2012.

SLEIMANN BERTUSSI, Luiz Antonio; TEJADA, Cesar Conceito, estrutura e evolução da previdência social no Brasil. Teoria e Evidência Econômica, v.11, n.20, maio 2003, p. 27-55.