



MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica

Esplanada dos Ministérios, Bloco F, Sala 851 – CEP: 70.059-900 - Brasília-DF
Tel.: (61) 2021-5353 e (61) 2021-5257 – Fax: (61) 2021-5882 – cj.mps@previdencia.gov.br

PARECER/CONJUR/MPS/Nº 631/2014

Comando SIPPS nº 10241500 (três volumes e um apenso).

Processo administrativo nº 35087000085199603

Interessado: INSS e Tribunal Regional Eleitoral no Mato Grosso /TRE-MT.

Assunto: Acumulação de pensão. Pensão de natureza estatutária e pensão previdenciária oriunda de cargo em comissão.

EMENTA: RGPS. RPPS. CONSULTA. ACUMULAÇÃO DE DUPLA PENSÃO CONCEDIDA EM RAZÃO DE CARGO EFETIVO E CARGO EM COMISSÃO. DÚVIDA QUANTO À NATUREZA JURÍDICA DA PENSÃO DECORRENTE DE CARGO EM COMISSÃO. Consulta formulada pela Coordenação – Geral de Matéria de Benefícios da PFE/INSS à CONJUR/MPS quanto à natureza jurídica da pensão deferida pelo INSS em virtude de óbito de servidor aposentado do TRE -MT que exercia cargo em comissão em 1984. Base legal: Lei nº 1.711, de 1952.

I - RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela Coordenação – Geral de Matéria de Benefícios da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS- PFE/INSS, que mediante o Despacho PFE/INSS/CGMBEN nº 230/2005¹ solicita a intervenção da Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência Social com vistas à análise e orientação conclusiva acerca da possibilidade de manutenção de dupla pensão por morte (estatutária e previdenciária) deferida a dependente de ex-servidor público federal do quadro do Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso -TRE-MT, cujo óbito ocorreu em 08.07.1984.

2. Depreende-se dos autos que o ex-servidor público federal instituidor da pensão aposentou-se em 16.12.1983 no cargo de técnico judiciário do TRE-MT com respaldo na Lei nº 1.711/1952 (antigo Estatuto dos Servidores Públicos da União) e na Constituição Federal de 1967, então vigentes. E no mesmo mês e ano de sua aposentadoria foi nomeado para o cargo em comissão de Diretor-Geral do TRE-MT, vindo a falecer em 1984.

3. Após o óbito do servidor, foi deferida à viúva duas pensões por morte, uma para cada vínculo do ex-servidor: a primeira decorrente da aposentadoria do servidor no

¹ Despacho datado de 20.9.2005, acostado às fls. 249-250 do processo nº35087.000085/96-03 (SIPPS 10241500).



Referência: Comando SIPPS nº 10241500. Processo administrativo nº 35087000085199603

cargo de provimento efetivo de técnico do TRE – MT (NB nº 22/75.367.379-7) e a segunda decorrente do **cargo em comissão** no mesmo órgão (NB nº 22/75.367.588-9).

4. E após a edição da Lei nº 8.112/1990, quando o INSS procedeu ao remanejamento das duas pensões para a folha de pagamento do órgão de origem do ex-servidor, conforme determinação contida no art. 248 da Lei nº 8.112/1990², o TRE-MT anuiu apenas em assumir a pensão estatutária relativa ao vínculo do **cargo efetivo** e recusou-se a assumir o pagamento da pensão decorrente do **cargo em comissão**, por ausência de fundamento legal para sua concessão³.

5. Acerca da controvérsia relativa à natureza jurídica da pensão concedida pelo INSS, decorrente do **cargo em comissão** (NB nº 22/75.367.588-9), a **Diretoria de Benefícios- DIRBEN/INSS**⁴ opinou pela sua regularidade mas entendeu que seu pagamento deveria também ser assumido pelo TRE-MT, ante sua natureza estatutária. A **PFE/INSS-MT**⁵, por seu turno, não emitiu pronunciamento conclusivo e diante de várias manifestações divergentes considerou necessária a remessa dos autos à apreciação da Coordenação-Geral de Matéria de Benefícios – CGMB da PFE/INSS, para pronunciamento acerca da legalidade da concessão do benefício NB nº 22/75.367.588-9.

6. Ouvida a **CGMB-PFE/INSS**, esta emitiu a Nota Técnica nº 86/2005⁶, manifestando-se pela legalidade da concessão da pensão e, por considerá-la de natureza previdenciária, concluiu que seu pagamento deve permanecer a cargo do INSS. Entretanto, aludida Nota foi apenas parcialmente aprovada pelo Coordenador-Geral, nos termos do Despacho PFE/INSS/CGMBEN Nº 230/2005, de 20.9.2005⁷, o qual concluiu pela natureza estatutária do benefício (NB nº 22/75.367.588-9), e diante da complexidade da questão, solicitou pronunciamento desta CONJUR/MPS.

7. Vieram, pois, os autos a esta CONJUR/MPS para análise, a qual solicitou prévia manifestação da área técnica desta Pasta, que por sua vez se pronunciou por meio da **NOTA/CGLN** Nº 163/2008 e do **PARECER** Nº 263/2009/CGNAL/DRPSP/SPS/MPS.

8. Este o breve relatório.

² Lei nº 8.112, de 11.12.1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais:

“Art. 248. As pensões estatutárias, concedidas até a vigência desta Lei, passam a ser mantidas pelo órgão ou entidade de origem do servidor.”

³ Vide manifestações exaradas pelo TRE-MT às fls.94-96 (datada de 21.10.2003), e fls. 179-182 (de maio de 2004), colacionadas ao processo SIPPS 10241500.

⁴ Vide manifestação da DIRBEN/INSS às fls. 86-89 (processo SIPPS nº 10241500), datada de 8.8.2003.

⁵ Cf. manifestação da PFE/INSS-MT de fls. 227-233 de 1.8.2005.

⁶ Cf. manifestação da PFE/INSS de fls. 238-248, de 23.8.2005.

⁷ Cf. fls. 249-250



Referência: Comando SIPPS nº 10241500. Processo administrativo nº 35087000085199603

II – ANÁLISE JURÍDICA

9. Primeiramente, esta CONJUR/MPS⁸ solicitou a oitiva da douta Secretaria de Políticas de Previdência - SPS deste Ministério da Previdência Social, a fim de que se pronunciasse (i) acerca da existência, ou não, de **amparo legal** para a manutenção da pensão NB nº 22/75.367.588-9 (originária do cargo em comissão), em razão do conflito de entendimento instaurado entre o INSS e o TRE-MT; (ii) quanto à **natureza jurídica** do benefício, se previdenciário ou estatutário.

10. Em resposta, o **Departamento do Regime Geral de Previdência Social – DRGPS** da SPS exarou a **NOTA/CGLN Nº 163/2008**, de 18.7.2008 (fls. 257-262), com a seguinte conclusão:

- a) fundamentação legal à concessão da pensão por morte estatutária nº 22/075.367.588-9 pelo INSS: Constituição Federal de 1967/1969, Lei nº 1.711, de 1952, Lei nº 3.373, de 1958 e Decreto nº 83.080, de 1979, arts. 351, §§1º e 2º, inciso IV e 354⁹;
- b) pensão por morte estatutária de que trata a Lei nº 3.373, de 1985¹⁰; e
- c) entendemos que o INSS, ao conceder a pensão, observou a natureza jurídica da pensão, conforme fundamentação à época do fato gerador. Portanto, somos de opinião que a pensão objeto de estudo deva ser, também, transferida para o órgão de origem, salvo se a CONJUR tiver entendimento diverso, entender que não é originária de emprego público efetivo ou porque o regime jurídico diverge do enquadrado pelo INSS e por esta Secretaria.” – grifou-se.

⁸ Cf. NOTA/CONJUR/MPS Nº 180/2008, de 29.5.2008, às fls. 254-256 do processo SIPPS 10241500.

⁹ O Decreto nº 83.080/ 1979 assim dispunha:

“**Art. 351.** O funcionário federal adquire a qualidade de segurado obrigatório do regime de que trata este título pelo exercício de cargo público permanente, efetivo ou em comissão, perdendo essa qualidade no mês seguinte ao do desligamento.

§ 1º O servidor de órgão da administração estadual ou municipal, de sociedade de economia mista, de empresa pública ou de fundação nomeado para cargo integrante do Grupo Direção e Assessoramento Superiores da União ou de autarquia federal, ainda que não optando pelo vencimento ou salário do órgão ou entidade de onde proveio, continua vinculado ao regime de previdência social de origem.

§ 2º Conserva a qualidade de segurado:

I - o funcionário afastado do exercício do cargo por motivo de licença sem vencimentos;

II - o funcionário requisitado para qualquer órgão público federal, estadual, de Território, do Distrito Federal ou municipal, inclusive da administração indireta;

III - o funcionário investido em mandato legislativo federal, estadual ou municipal;

IV - o funcionário aposentado.

Art. 354. A pensão vitalícia é devida:

I - a esposa, exceto a divorciada, separada judicial mente ou desquita da que não recebe pensão de alimentos: (...)”

¹⁰ A Lei nº 3373/1985 dispunha sobre o Plano de Assistência ao Funcionário e sua Família, a que se referem os arts. 161 e 256 da Lei nº 1.711/1952 e garantia à família do funcionário civil da União (i) pensão vitalícia; (ii) pensão temporária e (iii) pecúlio especial.



Referência: Comando SIPPS nº 10241500. Processo administrativo nº 35087000085199603

11. Em seguida, solicitou-se ainda a oitiva do **Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público- DRPSP/SPS**, por ser o órgão técnico com atribuição para manifestar-se sobre benefícios de servidores públicos. Assim, ao analisar a questão, o DRPSP exarou o judicioso **PARECER Nº 263/2009/CGNAL/DRPSP/SPS/MPS**, de 27.11.2009 (vide fls. 270-276), com conclusão diversa da anteriormente inferida pelo DRGPS.

12. Ao discordar da conclusão exarada pelo **DRGPS** no bojo da **NOTA/CGLN Nº 163/2008**, o **DRPSP** ressalta em seu **PARECER Nº 263/2009/CGNAL/DRPSP/SPS/MPS** a antijuridicidade da concessão da segunda pensão, decorrente do cargo em comissão, por afrontar o princípio da unicidade de filiação.

13. Conforme bem destacado pelo DRPSP, à época do óbito do funcionário público federal aposentado instituidor da pensão, ocorrido em 8.7.1984, estava em vigor a **Lei nº 1.711/1952** (antigo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União). E com a extinção do **IPASE** (Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado) promovida pela **Lei nº 6.439/1977**, o **INPS** (Instituto Nacional de Previdência Social) ficou responsável pela execução dos programas de previdência social **urbana, rural e dos servidores civis do Estado**.¹¹

14. Todavia, bem destaca o DRPSP que apesar de o INPS executar tanto a previdência do funcionário federal quanto a do trabalhador da iniciativa privada, o INPS implementava a previdência do servidor na forma de legislação própria (**Lei nº 1.711/1952**, Estatuto dos Funcionários Civis da União, posteriormente revogado pela **Lei nº 8.112/1990**), sendo que a previdência social urbana estava embasada em outra lei, a **LOPS** (**Lei Orgânica da Previdência Social**, **Lei nº 3.807/1960**). Em outras palavras, a extinção do IPASE não significou a uniformização da proteção previdenciária entre trabalhadores da iniciativa privada e servidores públicos, cada qual permanecendo regido por normas específicas.

15. A **Lei nº 6.439/1977** foi regulamentada pelo **Decreto nº 83.080/1979**, que aprovou o Regulamento de Benefícios da Previdência Social. Aludido Decreto dispôs

¹¹ Vale recordar que a **Lei nº 6.439/1977** instituiu o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social- **SINPAS** e integrou a execução das previdências dos obreiros de iniciativa privada (urbana e rural) e dos servidores federais. Todavia, foi mantido, com o respectivo custeio, os regimes de benefícios do **IPASE**, o qual foi extinto, passando aqueles benefícios estatutários a serem operacionalizados pelo **INPS**. Note que antes da **Lei nº 6.439/1977** o **INPS** era responsável apenas pelos benefícios previdenciários dos trabalhadores da iniciativa privada, e a partir da citada lei passou a operacionalizar igualmente os benefícios dos servidores. Posteriormente, o **INPS** foi sucedido pelo **INSS** e somente com a **Lei nº 8.112/1990** é que os servidores foram finalmente deslocados para um regime próprio de previdência. Assim, antes da **Lei nº 8.112/1990**, o **INPS** era o responsável pelo pagamento de pensões estatutárias, atribuição posteriormente assumida pelo **INSS** e finalmente repassada aos órgãos de origem dos servidores inativos por ordem do art. 248 da **Lei nº 8.112/1990**.



MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica

Referência: Comando SIPPS nº 10241500. Processo administrativo nº 35087000085199603

sobre a Previdência Social do Funcionário Federal na sua Parte III e estabeleceu como segurados obrigatórios os funcionários da União, do Distrito Federal, dos Territórios e das autarquias federais (art. 350), tendo ainda regulado os benefícios de pecúlio, pensão vitalícia e pensão temporária (art. 356) dos dependentes dos servidores.

16. Convém destacar que o funcionário federal adquiria qualidade de segurado no momento do exercício de cargo público permanente, **efetivo ou em comissão**. E mesmo o servidor aposentado conservava sua condição de segurado. Vejamos:

Decreto nº 83.080/1979, que regulamenta a Lei nº 6.439/1977

“Art. 349. A previdência social do funcionário federal é executada pelo INPS e tem por finalidade proporcionar aos dependentes dos seus segurados os benefícios previstos neste título.

Art. 350. São segurados obrigatórios do regime de que trata este título os funcionários da União, do Distrito Federal, dos Territórios e das autarquias federais.

Art. 351. O funcionário federal adquire a qualidade de segurado obrigatório do regime de que trata este título pelo exercício de cargo público permanente, efetivo ou em comissão, perdendo essa qualidade no mês seguinte ao do desligamento.

§ 1º O servidor de órgão da administração estadual ou municipal, de sociedade de economia mista, de empresa pública ou de fundação nomeado para cargo integrante do Grupo Direção e Assessoramento Superiores da União ou de autarquia federal, ainda que não optando pelo vencimento ou salário do órgão ou entidade de onde proveio, continua vinculado ao regime de previdência social de origem.

§ 2º Conserva a qualidade de segurado:

I - o funcionário afastado do exercício do cargo por motivo de licença sem vencimentos;

II - o funcionário requisitado para qualquer órgão público federal, estadual, de Território, do Distrito Federal ou municipal, inclusive da administração indireta;

III - o funcionário investido em mandato legislativo federal, estadual ou municipal;

IV - o funcionário aposentado.”

17. Diante desse cenário legislativo, o DRPSP pontua que o servidor público federal aposentado em cargo efetivo que venha a ser nomeado em cargo em comissão, após a aposentação, permanecia vinculado ao regime estatutário dos servidores (Lei nº 1.711/1952). E o exercício de cargo em comissão não lhe garantia uma segunda aposentadoria nem tampouco dava direito a uma segunda pensão, ante o princípio da unicidade de filiação. É que a filiação, tanto no regime previdenciário quanto no estatutário, é única e pessoal, de modo que ainda que o segurado exerça mais de uma atividade remunerada ou venha a exercer atividade após sua aposentadoria, o segurado



Referência: Comando SIPPS nº 10241500. Processo administrativo nº 35087000085199603

não faz jus a outros benefícios, salvo os decorrentes de sua condição de aposentado (art. 6º, §1º c/c art. 27 do Decreto nº 83.080/1979).

18. Assim, apesar de o servidor aposentado estar autorizado a acumular proventos (da aposentação no cargo efetivo) com vencimentos do cargo em comissão, a legislação não lhe assegurava a possibilidade de acumular duas aposentadorias (ou duas pensões estatutárias) em relação ao mesmo regime previdenciário.

19. Não se pode ignorar que somente a partir de 13.4.1993, com o advento da Lei nº 8.647/1993, é que o servidor ocupante de cargo em comissão vinculou-se ao regime geral de previdência- RGPS destinado aos trabalhadores da iniciativa privada.

20. Até então, aludidos servidores eram vinculados ao regime estatutário de previdência dos servidores federais.¹² O TCU inclusive chegou a pacificar entendimento, entabulado na **Decisão nº 733/1994**, no sentido de ser possível a concessão de aposentadoria a servidor ocupante de cargo em comissão sob a égide da Lei nº 8.112/1990, quando não fosse detentor de cargo efetivo, nos seguintes termos:

“somente após a Lei nº 8.647, de 13.04.93, alterando o art. 183 da Lei nº 8.112, de 1990, a aposentadoria do titular de cargo em comissão **que não fosse simultaneamente, detentor de cargo efetivo**, deixou de ser regida pelo art. 185 da citada Lei nº 8.112, de 1990.”

21. Assim, o TCU considerou legal a concessão de aposentadoria estatutária a servidor exclusivamente ocupante de cargo em comissão, com fundamento na Lei nº 8.112/1990, antes da alteração promovida pela Lei nº 8.647/1993. Todavia, aludido entendimento foi posteriormente tornado sem efeito pela **Decisão 595/2001**, com adoção de novo posicionamento pelo TCU, contrário à concessão de aposentadoria a servidores de cargo de provimento em comissão.¹³

22. De todo modo, aludidas decisões do TCU referem-se ao servidor ocupante de cargo em comissão já regidos pela Lei nº 8.112/1990. Todavia, o presente caso

¹² Isso porque a Lei nº 8.647, de 13.4.1993, promoveu a alteração do art. 183 da Lei nº 8.112/1990, do art. 12, I, “g”, da Lei nº 8.212/1991 e do art. 11., I, “g” da Lei nº 8.213/1991 para vincular o servidor ocupante de cargo em comissão ao RGPS. A lei modificadora ainda dispôs em seu art. 5º que todas as contribuições dos servidores comissionados então vertidas ao Plano de seguridade do servidor federal deveriam ser transferidas ao RGPS.

¹³ Na Decisão nº 595/2001 o TCU modificou o entendimento anterior, tendo assentado o seguinte: “Consulta. Concessão de aposentadoria estatutária em cargo em comissão a servidor sem vínculo efetivo com a Administração Pública. Impossibilidade. A aposentadoria estatutária, por sua perenidade, pressupõe vínculo efetivo com a Administração Pública e é incompatível com a precariedade da investidura em cargo em comissão. Inviabilidade da concessão de mais direitos aos servidores investidos em cargo em comissão do que aos servidores efetivos. Somente a partir da Lei 8.688, de 21.7.93, as contribuições estatutárias passaram a compreender o custeio de aposentadorias, até então inteiramente de responsabilidade do Erário. Nulidade das Decisões 733/94 e 748/98.”



MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica

Referência: Comando SIPPS nº 10241500. Processo administrativo nº 35087000085199603

concreto refere-se a servidor cujo óbito ocorreu em 1984, antes, pois, do advento da Lei de 1990. E o servidor ocupante de cargo em comissão que não detinha cargo efetivo, submetido ao regramento da Lei nº 1.711/1952, sequer tinha direito à aposentadoria¹⁴.

23. Assim, se o mero detentor de cargo em comissão não possuía direito de aposentar-se à conta do Tesouro Nacional, de igual modo, o servidor efetivo aposentado que ocupasse cargo em comissão também não poderia perceber uma segunda aposentadoria em relação a esse vínculo, nem tampouco seus dependentes receberem duas pensões estatutárias nesse caso. Desse modo, embora fosse possível ao servidor já aposentado em cargo efetivo voltar à atividade para exercer cargo em comissão, isso não caracterizava nova relação estatutária capaz de gerar novo benefício.

24. Confira-se, a propósito, o seguinte trecho do **PARECER Nº 263/2009/CGNAL/DRPSP/SPS/MPS:**

¹⁴ Nesse sentido se pronunciou o TCU na Decisão nº 172/1992 (DC-0172-13/92-2, Segunda Câmara, TC 020.575/85-8, Ata 13/92, Dou 08/05/1992 - Página 5798), ao proclamar que o servidor ocupante de cargo em comissão sem vínculo efetivo com a Administração Pública Federal não possui direito de aposentar-se no regime estatutário dos servidores.

Ementa. Aposentadoria. Servidor sem cargo efetivo no serviço público. Requisitado e designado para exercer FAS. Concessão com base na Lei 1711/52. Ilegalidade. Apuração de responsabilidade do servidor concedente.

Assunto: Aposentadoria concedida em 1984, na função de assessoramento superior, com fundamento na Lei nº 1.711/52, a servidor do Estado de Minas Gerais, colocado à disposição do Ministério do Interior.

Relatório do Ministro Relator

Referem-se estes autos à aposentadoria de Francisco Xavier de Oliveira na Função de Assessoramento Superior que exerceu no então Ministério do Interior de 01/12/77 à data em que concedida a aposentadoria - 20/06/84. O ato concessório (fls. 11) tem por fundamento os arts. 176, II, 178, I e 180, 1, da Lei nº 1.711/52. Preliminarmente, a 2ª IGCE promoveu diligência solicitando esclarecimentos sobre o cargo efetivo que exercia o interessado no Ministério do Interior, a forma de admissão, o vínculo funcional com a Administração Direta e o enquadramento no Plano de Classificação de Cargos. Por meio do expediente de fls. 31 o Ministério da Ação Social prestou os seguintes esclarecimentos: "1 - O Sr. Francisco Xavier de Oliveira não era detentor de cargo efetivo no ex-MINTER; 2 - Requisitado pelo então MINTER foi designado, em 1977, para exercer FAS; 3 - Não consta enquadramento do interessado no Plano da Lei nº 5.645/70; 4 - Seu vínculo funcional com o Estado de Minas Gerais, tornou-se inexistente a partir de sua exoneração, a pedido, a partir de 01/08/84." Aduziu que o ex-servidor ao requerer a aposentadoria contava 45 anos de serviço dos quais 20 anos foram prestados na esfera federal, como requisitado. Arguiu, por fim, que nos termos da Instrução Normativa DASP nº 38/75 poderia ter ocorrido o seu aproveitamento no PCC. Em nova instrução, a 2ª IGCE, por considerar que o inativo não faz jus à aposentadoria a conta do Tesouro, propõe a ilegalidade da presente concessão em conformidade com a Decisão da Segunda Câmara no TC-000.967/82-3, que trata de caso semelhante ao aqui versado (Ata 04/91- Anexo XVII). O Sr. Procurador-Geral, Dr. Francisco de Salles Mourão Branco, endossa o parecer da 2ª IGCE, acrescentando a recomendação que transcrevo: "Outrossim, deverá o órgão de origem face do que resulta esclarecido às fls. 18/23 e 27, ultimar providências junto à Secretaria de Administração Federal - SAF, com vistas a que se regularize a situação do inativo".

Decisão:

O Tribunal, por sua Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, decide: 1) considerar ilegal o ato de fls. 11, negando-se-lhe o registro, sem prejuízo da recomendação sugerida pelo Ministério Público; 2) determinar que seja apurada, pelo setor competente, a responsabilidade do servidor que concedeu a presente aposentadoria com ônus para o Tesouro, sem nenhum amparo legal; 3) dispensar o recolhimento dos valores recebidos pelo inativo, com apelo à Súmula nº 106 deste Colegiado.



Referência: Comando SIPPS nº 10241500. Processo administrativo nº 35087000085199603

“11. (...) Assim, a nomeação do *de cujus* para o cargo em comissão de Diretor-Geral do TRE-MT, logo após a sua aposentadoria, também o vinculava, de toda sorte, ao antigo Estatuto dos Funcionários Civis da União. Nesse aparente cenário de dupla condição de segurado no mesmo regime de previdência social do funcionário federal (aposentado e comissionado), é que se revela necessário enfrentar a questão do tema filiação.

(...)

12. Como o aposentado já mantinha a condição de segurado do regime de previdência social do funcionário federal (conforme o inciso IV do §2º do art. 351 do RBPS - Decreto nº 83.080/1979), o seu retorno à atividade, mediante a nomeação para cargo em comissão no mesmo órgão público (TRE-MT), não poderia ter-lhe conferido mais de uma proteção para o mesmo risco social (o evento morte), no mesmo regime previdenciário, porque essa cobertura duplicada afronta o princípio da unicidade de filiação.

(...)”

25. Milita a favor da proibição de acumulação de dupla aposentadoria (ou dupla pensão), no caso concreto em apreço, o próprio teor do art. 183 do Estatuto dos Funcionários Públicos Federais de 1952, pois aludido dispositivo garantia ao servidor aposentado ocupante de cargo comissionado apenas um incremento em sua aposentadoria original, mas não assegurava uma segunda aposentadoria:

“Art. 183. O funcionário aposentado que vier a exercer cargo público em comissão, que não seja de direção, terá, ao retornar à inatividade, proventos iguais ao vencimento do cargo em comissão, desde que o tenha exercido por mais de 10 anos e já completado mais de 35 de serviço público.”

26. Nesse sentido são as ponderações do DRPSP:

“17. A linha de raciocínio antes exposta encontra reforço no próprio Estatuto (Lei nº 1.711/52), na forma do art. 183, porquanto, ao referir-se justamente à situação do aposentado que volta a exercer cargo em comissão, independentemente de estar adstritas aos cargos que não sejam de direção, prescrevia que o retorno à inatividade dar-se-ia com proventos iguais ao do cargo em comissão, mas, ressalte-se, essa vantagem exigia que o beneficiário o tivesse exercido por mais de dez anos. **Isso revela que o exercício do cargo em comissão poderia importar na melhoria de um benefício já concedido, mas não a sobreposição de novo benefício da mesma espécie, como seria possível cogitar caso fosse aceita a filiação múltipla.**”

27. E ao concluir pela antijuridicidade da segunda pensão deferida (relativa cargo em comissão), o DRPSP remata:

CONCLUSÃO

25. É possível concluir pela antijuridicidade do ato de concessão da segunda pensão de NB 22/75.367.588-9.



Referência: Comando SIPPS nº 10241500. Processo administrativo nº 35087000085199603

26. A prestação em apreço não se amolda a qualquer espécie exigível dos regimes previdenciários aludidos neste Parecer, seja o dos funcionários federais ou o regime da previdência social urbana. Disso decorre que sua natureza jurídica não é de pensão estatutária ou de pensão comum (da LOPS), e o seu remanejamento para o TRE-MT não cumpre a norma do art. 248 da Lei nº 8.112/90”.

28. Desse modo, essa Consultoria anui com a manifestação exarada pelo douto DRPSP/SPS e, tendo em vista a impossibilidade de anulação da segunda pensão deferida em razão do cargo em comissão (NB nº 22/75.367.588-9), ante o transcurso de mais de duas décadas desde sua concessão pelo INPS, sugere a restituição dos autos ao INSS. Ante o equívoco na concessão da segunda pensão pelo INPS, não se pode remeter ao TRE-MT o ônus pelo pagamento do benefício.

III – NECESSIDADE DE OITIVA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO

29. Não obstante a conclusão anterior, entendemos necessário remeter os autos ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gesta-MPOG, a fim de que se manifeste sobre a questão, por envolver pensão a dependente de servidor público federal.

30. De acordo com o art. 17, da Lei nº 7.923, de 12 de dezembro de 1989, bem como o art. 44, inciso VII, do Anexo da Portaria nº 82, de 11 de abril de 2006, recepcionada pelo art. 34, do Decreto nº 6.081, de 12 de abril de 2007, faz parte das atribuições institucionais da Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, manifestar-se sobre a aplicação de normas relativas à matéria de recursos humanos, *verbis*:

Lei nº 7.923, de 12 de dezembro de 1989

“Art. 17. Os assuntos relativos ao pessoal civil do poder Executivo, na Administração Direta, nas autarquias, incluídas as em regime especial, e nas fundações públicas, são da competência privativa dos Órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec, observada a orientação normativa do Órgão Central do Sistema, revogadas quaisquer disposições em contrário, inclusive as de leis especiais.”

Portaria nº 82, de 11 de abril de 2006

“Art. 44. À Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas compete:

(...)

VII - manifestar-se em questões de aplicação da legislação relativa à administração de recursos humanos, formuladas mediante processos de interesse de servidor, após manifestações do órgão seccional e respectivo setorial do SIPEC, em se tratando de servidor da administração autárquica e fundacional, e somente do órgão setorial do SIPEC, no caso de servidor da administração direta;”.



MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica

Referência: Comando SIPPS nº 10241500. Processo administrativo nº 35087000085199603

31. Por outro lado, ressalta-se a competência da Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, nos termos do art. 11, inciso III, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e do art. 1º, inciso III, do Anexo VI da Portaria nº 232, de 3 de agosto de 2000, recepcionada pelo artigo 9º do Decreto nº 6.081, de 2007, *litteris*:

“Art. 1º À Consultoria Jurídica, órgão setorial da Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 2º, inciso II, alínea “b” da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, diretamente subordinado ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, compete:

(...)

III - fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos pertinentes à sua área de competência a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, salvo quando houver orientação normativa do Advogado-Geral da União;” (Grifou-se).

32. Interpretando tais dispositivos, o Parecer AGU/LS-11/94 (Anexo ao Parecer nº GQ-46), vinculante para a Administração Pública Federal, dispõe:

“No âmbito da estrutura administrativa em que se posicionam, o jus dicere deferido às Consultorias Jurídicas pela Lei Complementar nº 73/93 (art. 11) possui campo residual de atuação, tendo autonomia para interpretar o ordenamento jurídico positivo no que diz respeito às matérias específicas da área finalística de cada Secretaria de Estado. Não lhes compete, por conseguinte, analisar e oferecer conclusões sobre leis e normas relativas ao pessoal civil do Poder Executivo, porque da competência privativa do órgão central do Sistema de Pessoal Civil (SIPEC) (...)

9. Ressalte-se o entendimento das unidades técnicas desta Secretaria sobre o disposto no art. 11 da Lei Complementar 73, de 1993, relativamente à determinações contidas no inciso III, que, salvo melhor juízo, dizem respeito aos assuntos específicos da área finalística dos Ministérios, Secretaria-Geral, e demais Secretarias da Presidência da República e Estado-Maior das Forças Armadas, não podendo, entretanto, pronunciar-se sobre os assuntos privativos de outro órgão, a exemplo de pessoal civil do Poder Executivo que, por determinação legal, conforme citado acima nos itens 6 e 7, a competência é da Secretaria da Administração Federal, ou quando surgir controvérsias no entendimento, para garantir a correta aplicação das leis, cabe à Advocacia-Geral da União dirimir as dúvidas existentes. (...)” (Grifou-se).

33. Dessa forma, haja vista o imperativo de tratamento uniforme da matéria de pessoal, preconizado no Parecer vinculante supracitado, cabe reconhecer a competência do órgão central do Sistema de Pessoal Civil, qual seja, a Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – a qual incumbe o planejamento, supervisão e orientação das atividades do SIPEC (art. 34, III da Estrutura Regimental do MPOG, veiculada pelo Decreto nº 6.081, de 12 de abril de 2007) –, para pronunciamento final sobre a questão ora versada, relativa à assunção de pagamento de pensão deferida a viúva de ex-servidor público federal do TRE-MT.



MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica

Referência: Comando SIPPS nº 10241500. Processo administrativo nº 35087000085199603

34. Por conseguinte, opina-se pelo encaminhamento do feito à SRH/MPOG, para análise conclusiva sobre a matéria.

IV - CONCLUSÃO

Em vista de tudo quanto exposto, a Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência Social, no exercício da atribuição prevista no art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, ratifica a conclusão exarada pelo Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público- DRPSP/SPS, deste Ministério, no bojo do PARECER Nº 263/2009/CGNAL/DRPSP/SPS/MPS, no sentido de que a pensão NB 22/75.367.588-9 (cargo em comissão), foi deferida sem amparo legal pelo INPS e, portanto, não deve ser remanejada ao TRE-MT, por não se amoldar à hipótese vislumbrada pelo art. 248 da Lei nº 8.112/1990.

Não obstante a conclusão de que o pagamento da aludida pensão (decorrente de cargo em comissão) deve permanecer a cargo do INSS, haja vista a peculiaridade do caso concreto, recomendamos a oitiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão –MPOG, através de sua Secretaria de Recursos Humanos- SRH, haja vista a necessidade de tratamento uniforme da matéria de pessoal.

À consideração superior.
Brasília, 29 de novembro de 2010.

ADRIANA PEREIRA FRANCO
Advogada da União
Coordenadora de Direito Previdenciário

De acordo. À consideração Superior.

Brasília, 23 de DEZEMBRO de 2010.

GLEISSON RODRIGUES AMARAL
Advogado da União
Coordenador-Geral de Direito Previdenciário



MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica

Referência: Comando SIPPS nº 10241500. Processo administrativo nº 35087000085199603

DESPACHO/CONJUR/MPS/Nº 107 /2011

Aprovo o PARECER/CONJUR/MPS/Nº 63 /2011. Encaminhem-se os autos ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme sugerido.

Brasília, 11 de *junho* de 2011


LUIZ FERNANDO BANDEIRA DE MELLO FILHO
Consultor Jurídico/MPS