



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PARECER Nº 16.839/16

**AUXÍLIO-FUNERAL. RESPONSABILIDADE
ORÇAMENTÁRIA PELO PAGAMENTO.**

Viúva de servidor estadual postulou, perante a Secretaria da Fazenda, o pagamento de auxílio-funeral, apresentando certidão de óbito e nota fiscal da prestação de serviços funerários.

Em razão de ter sido o servidor inativado como Consultor Especial "a" do Quadro de Cargos em Extinção da Fundação Instituto Gaúcho de Tradição e Folclore (fl. 08), o expediente foi encaminhado para aquele órgão, por competência.

No âmbito da FIGTF, em longo arrazoado, o Presidente da Fundação instaurou controvérsia acerca da unidade orçamentária que deve suportar o pagamento da despesa. Asseverou que os artigos 256 e 257 da LC nº 10.098/94 não definem a unidade orçamentária responsável pelo pagamento, mas que, como os servidores das fundações, em razão da inativação, deixam de pertencer ao quadro destas e passam ao quadro da secretaria à qual a fundação se vincula, resulta justo que o auxílio-funeral, como vantagem pecuniária, seja também suportado pelo orçamento que de costume paga os proventos. Invocou, ainda, a fragilidade da situação orçamentária da Fundação, a permitir a invocação do artigo 8º da Lei nº 14.568/14, fazendo com que a despesa seja suportada pelo orçamento geral da administração pública estadual. Findou por solicitar orientação jurídica por não vislumbrar respaldo legal para ordenar a despesa de auxílio-funeral.

A assessoria jurídica da Secretaria da Cultura registrou que os recursos devem ser retirados da dotação orçamentária do órgão de origem do servidor,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

mas, em razão da indisponibilidade alegada, sugeriu que a SEDAC avaliasse a possibilidade de efetuar o pagamento; do contrário, deveria restituir o expediente para a Fundação para pronto pagamento.

Após a juntada de mensagens eletrônicas oriundas da Divisão de Pagamento de Pessoal da Secretaria da Fazenda, a primeira informando que o auxílio seria pago com recursos da SEDAC e a segunda, retificando a anterior, com base na Informação CAGE/DEO 54/2014, o expediente retornou para a FIGTF, ocasião em que seu Presidente solicitou encaminhamento a esta Procuradoria-Geral para manifestação acerca da competência para suportar o pagamento do auxílio-funeral, com o que, após outras diligências, anuiu o titular da pasta da Cultura.

Relatei.

Trata-se de pleito de viúva de servidor público, inativado na condição de Consultor Especial "a" do Quadro de Cargos em Extinção da FIGTF, que, em razão do óbito do servidor, pretende perceber o pagamento do auxílio-funeral previsto no artigo 256 da Lei Complementar nº 10.098/94, tendo a controvérsia se estabelecido acerca da unidade orçamentária que deve suportar a despesa.

O benefício do auxílio-funeral vem assim previsto na Lei Complementar nº 10.098/94:

"Art. 256 - Caberá, especialmente ao Estado, a concessão dos seguintes benefícios, na forma prevista nesta lei:

- I - abono familiar;
- II - licença para tratamento de saúde;
- III - licença-gestante, à adotante e licença-paternidade;
- IV - licença por acidente em serviço;
- V - aposentadoria;
- VI - auxílio-funeral;
- VII - complementação de pensão.

§ 1º - Além das concessões de que trata este artigo, será devido o auxílio-transporte, correspondente à necessidade de deslocamento do



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

servidor em atividade para seu local de trabalho e vice-versa, nos termos da lei.

§ 2º - O Estado concederá o auxílio-refeição, na forma da lei. (Vetado pelo Governador e mantido pela Assembleia Legislativa, conforme DOE n.º 66, de 08/04/94)

§ 3º - A lei regulará o atendimento gratuito de filhos e dependentes de servidores, de zero a seis anos, em creches e pré-escola.

Art. 257 - O auxílio-funeral é a importância devida à família do servidor falecido, ativo ou inativo, em valor equivalente:

I - a um mês de remuneração ou provento que perceberia na data do óbito, considerados eventuais acúmulos legais;

II - ao montante das despesas realizadas, respeitando o limite fixado no inciso anterior, quando promovido por terceiros.

Parágrafo único - O processo de concessão de auxílio-funeral obedecerá a rito sumário e concluir-se-á no prazo de 48 (quarenta e oito) horas da prova do óbito, subordinando-se o pagamento à apresentação dos comprovantes da despesa.”

E o Parecer nº 15.166/10, de autoria da Procuradora do Estado ANDRÉA LUZ KAZMIERCZAK examinou a natureza jurídica do benefício:

“O auxílio-funeral, ao ser estatuído entre os benefícios do artigo 256 da Lei Complementar Estadual nº 10.098/94 destinados aos servidores públicos estaduais e seus dependentes, não teve sua natureza jurídica explicitada na lei, sendo disciplinado no artigo 257 daquele diploma como de caráter eventual, correspondendo a uma importância fixa devida por ocasião do óbito, e vindo a ser tratado na Informação nº 18/01 - PP, quando analisada a situação dos servidores providos exclusivamente em cargo em comissão face à Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, como de índole previdenciária.

A dúvida suscitada advém da proibição expressa no caput do artigo 5º da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e dos militares dos Estados e do Distrito Federal:

"Art. 5º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal não poderão conceder benefícios distintos dos previstos no Regime Geral de Previdência Social, de que trata a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, salvo disposição em contrário da Constituição Federal."

Na legislação disciplinadora do regime geral de previdência, o benefício não consta dentre as prestações elencadas no artigo 18 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, cujo rol é taxativo. De qualquer sorte, a mesma lei continha previsão para o auxílio-funeral no artigo 141, o qual veio a ser revogado pela Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997, sendo que nesse meio tempo a Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da assistência social, veio a estabelecer em seu artigo 22 o auxílio por morte como benefício assistencial eventual.

Assim, quando adveio a Lei nº 9.717/98, o benefício auxílio-funeral estava previsto no estatuto do servidor público civil gaúcho sob o título "Da Previdência e Assistência ao Servidor", sem explicitação quanto à sua natureza jurídica e sem correspondência no regime geral de previdência, mas tão-somente no âmbito da assistência social.

Embora seja discutível a possibilidade de a lei federal dispor sobre regras gerais de organização e dos regimes próprios de previdência revogar benefício pré-existente na esfera do ente federado, tendo em vista o conteúdo programático da Lei nº 9.717/98 a remeter sua materialização a futura legislação instituidora do regime próprio - que ainda não existe no Estado do Rio Grande do Sul -, bem como o disposto no artigo 9º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998 a não mais permitir revogação tácita (conf. Maria Lúcia Miranda Álvares, no artigo "Do Auxílio Funeral previsto na Lei nº 8.112/90", publicado em Boletim de Direito Municipal nº 9/2006, p. 704-708, e jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho, acórdãos nºs 816701, publ. em 20.06.03; 786.914/2001-5, publ. 15.08.03; e 774.425/2001-6, publ. em 20.06.03), **tem-se que, em verdade, a natureza do auxílio-funeral, a partir do tratamento legislativo que lhe é conferido, é assistencial.**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Com efeito, se a Constituição Federal dispõe em seu artigo 201, I, que a previdência social atenderá a "cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada", estabelece também em seu artigo 203, I, "a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice"; assim sendo, o benefício encontraria amparo constitucional, quer no âmbito da previdência social, quer no da assistência social, na forma da legislação a discipliná-lo.

E o que se verifica na legislação infraconstitucional é que, não obstante a Lei nº 8.213/91 fizesse alusão ao auxílio-funeral, ela não o incluiu entre as prestações devidas no regime geral arroladas em seu artigo 18, mas o previu em caráter provisório em suas disposições finais e transitórias, no artigo 141, atualmente revogado, dispondo no § 2º deste que a parcela ficaria a cargo da previdência social até entrar em vigor lei dispondo sobre os benefícios e serviços da assistência social, o que veio a ser feito na forma do artigo 20 da Lei nº 8.742/93, a qual regulou inclusive a extinção do benefício no âmbito previdenciário em seu artigo 40. E no estatuto do servidor público civil gaúcho, os benefícios de previdência e assistência social estão elencados, como já salientado, sem explicitação acerca da natureza jurídica de cada um deles. Então, a lei dos benefícios no regime geral de previdência já desde o início dispensou tratamento assistencial ao auxílio-funeral, que veio, após, a ser disciplinado na lei que dispõe sobre a assistência social.

Também pelo entendimento do caráter assistencial do auxílio-funeral é a doutrina exemplificada pela obra de Marcelo Leonardo Tavares (Direito Previdenciário, Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2008, p.14), e, especificamente quanto ao servidor público, o Tribunal de Contas da União (conf. Acórdão 346/2006, publ. DJ 28.03.06) e o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (conf. julgamentos nos processos nºs 5348-02.00/04-2, publ. DJ 16.08.05, e 4542-02.00/07-0, publ. DJ 18.09.07, e Informação nº 11/2007).

Por conseguinte, não se considera o auxílio-funeral previsto no artigo 256, IV, da Lei Complementar Estadual nº 10.098/94 como benefício previdenciário, de modo que não há de ser concedido à conta do regime próprio de previdência, não estando sujeito à Lei Estadual nº 12.909, de 03 de março de 2008, e assim, à gestão pelo IPERGS.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

E, em possuindo natureza assistencial, não tem o benefício em foco caráter contributivo, consoante o artigo 203 da Constituição Federal. Acrescenta-se que, a par de não ser contributivo, como não se cuida de benefício novo, mas pré-existente no âmbito do serviço público estadual, não se vislumbra inobservância à exigência de prévia fonte de custeio expressa no parágrafo 5º do artigo 195 também da Lei Maior, que alcança todas as esferas da seguridade social.

Em conclusão, dada a natureza assistencial do auxílio-funeral previsto no artigo 256, IV, da Lei Complementar Estadual nº 10.098/94, não se cuida de benefício previdenciário, não estando ao alcance da vedação do artigo 5º da Lei nº 9.717/98, não correndo os respectivos pagamentos à conta do regime próprio de previdência, de maneira que tampouco está sujeito à gestão pelo IPERGS.” (destaquei)

Logo, sendo o auxílio-funeral um benefício de natureza assistencial devido “pelo Estado” – na dicção do artigo 257 da LC nº 10.098/94 - à família do servidor falecido ou, eventualmente, ao terceiro que suportou as despesas com o funeral, a despesa deverá correr a conta do órgão ao qual o servidor se vinculava; todos os órgãos da administração direta e os de natureza pública da administração indireta (autarquias e fundações públicas) se inserem no conceito amplo de “Estado” do artigo 257 da LC nº 10.098/94, mas a cada um deles corresponde uma específica parcela do orçamento estadual, tendente ao custeio das despesas de seu pessoal e outros benefícios, como o auxílio-funeral.

E tanto é assim que a Lei nº 14.642/2014, - que estimava a receita e fixava a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2015 - em seu Anexo II (Demonstrativo de Despesa por Órgãos) consignava no orçamento do órgão 62 – Fundação Instituto Gaúcho de Tradição e Folclore, na rubrica 4440, a alocação de recursos para despesas com pessoal, dentre os quais **“prover auxílios-transporte, auxílios-alimentação e outros benefícios assistenciais (auxílio-funeral, auxílio-creche, auxílio-babá, benefícios por invalidez permanente ou morte, dentre outros) dos servidores públicos estaduais e outras correlatas à despesa com pessoal da FIGTF”** (documento anexado ao expediente).

N



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Havia, portanto, na peça orçamentária do ano de 2015, expressa previsão para o pagamento de despesas com auxílio-funeral, não havendo que se cogitar de ausência de respaldo legal para a ordenação da despesa.

E, por fim, um registro que se impõe: para fins orçamentários, as despesas com os servidores inativos vinculados ao regime próprio de previdência social vêm previstas no orçamento do próprio RPPS, exatamente porque o servidor da administração indireta (autarquias e fundações públicas) que se inativou à conta do regime estadual de previdência não passa a deter novo vínculo, agora com a administração direta (como cogitado no expediente); ele rompe o vínculo funcional com a origem (tal como ocorre com os servidores da administração direta) e passa a deter vínculo previdenciário com o RPPS, apenas isso.

Face ao exposto, concluo que a despesa de auxílio-funeral decorrente do óbito do servidor inativo do Quadro de Cargos em Extinção da Fundação Instituto Gaúcho de Tradição e Folclore deve ser suportada pelas verbas orçamentárias da própria Fundação.

É o parecer.

Porto Alegre, 25 de fevereiro de 2016.

ADRIANA MARIA NEUMANN
Procuradora do Estado

Expediente nº 39663-1400/15-3



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Processo nº 039663-14.00/15-3

**Acolho as conclusões do PARECER nº 16.849/16 ,
da Procuradoria de Pessoal, de autoria da Procuradora do
Estado Doutora ADRIANA MARIA NEUMANN.**

Encaminhe-se o expediente à Secretaria da Cultura.

Em 1º de setembro de 2016.

**Euzébio Fernando Ruschel,
Procurador-Geral do Estado.**