GRUPO II – CLASSE V – Segunda Câmara
TC 019.909/2013-6
Natureza: Pensão Civil
Entidade: Superintendência Estadual do INSS - CUIABÁ/MT - INSS/MPS
Interessados: Maria Lemes de Abreu Garcia (209.388.961-72) e Maria Rosane de Arruda (458.444.371-87)
Representação legal: não há

SUMÁRIO: PENSÃO CIVIL. VIÚVA E COMPANHEIRA COMO BENEFICIÁRIAS. ENTENDIMENTO DO TCU. ROBUSTO CONJUNTO PROBATÓRIO DA UNIÃO ESTÁVEL. LEGALIDADE.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução (peça 22) elaborada pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip, com a qual se manifestaram de acordo os dirigentes da unidade técnica, com ajustes de forma pertinentes:

"INTRODUÇÃO

1. Trata-se do exame de ato de concessão de pensão civil instituída por ex-servidor da Superintendência Estadual do INSS-Cuiabá/MT-INSS/MPS, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões (Sisac), na forma dos arts. 2º, caput e inciso III, e 4º, caput, da Instrução Normativa - TCU 55/2007.

HISTÓRICO

2. Cuida-se do exame do ato de concessão da pensão civil instituída pelo ex-servidor Lucindo Garcia (CPF: 513.752.068-34), falecido em 28/03/2007. A pensão em estudo tem como beneficiárias as Sras. Maria Lemes de Abreu Garcia (CPF: 209.388.961-72), viúva do instituidor, e Maria Rosane de Arruda (CPF: 458.444.371-87), habilitada na condição de companheira do ex-servidor.

3. Considerando o contido no Acórdão 587/2011-TCU-Plenário, esta Secretaria realizou a oitiva das beneficiárias por intermédio do órgão de pessoal de sua vinculação (peças 7 e 8).

EXAME TÉCNICO

4. Nos próximos parágrafos discorrer-se-á acerca do entendimento desta Corte de Contas quanto à habilitação concomitante de viúva e companheira. Cumpre mencionar, outrossim, que, em consulta ao Siape (peça 19), não foram detectadas falhas no cálculo dos proventos de pensão.

Habilitação concomitante de viúva e companheira

5. O entendimento desta Corte de Contas acerca do pagamento concomitante de pensão em favor de viúva e companheira firmou-se no sentido de que a beneficiária de pensão habilitada na condição de companheira, nos casos em que houver viúva igualmente habilitada, somente fará jus a receber o benefício pensional se houver sentença judicial reconhecendo sua união estável com o instituidor. Caso contrário, o benefício deverá ser deferido tão somente à viúva. Ademais, no caso de haver sentença judicial em favor da companheira, somente será possível o recebimento de pensão concomitante se a sentença não afastar o direito da viúva.

6. Vale mencionar que, quando se tratar de ex-esposa pensionada (já recebia pensão antes da morte do instituidor) não há problema na divisão da pensão.

7. Esse entendimento restou consolidado no Acórdão 1.348/2010-TCU-Plenário, lavrado nos autos do processo TC-022.223/2007-0, que respondeu consulta formulada pelo Comando da Aeronáutica - Ministério da Defesa acerca da possibilidade do pagamento concomitante de pensão em favor da esposa e da companheira. Transcreve-se abaixo a ementa do aludido decisum:

"CONSULTA SOBRE A POSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DE PENSÃO MILITAR SIMULTÂNEA À MULHER E À COMPANHEIRA, NA HIPÓTESE DE EXISTÊNCIA DE DECISÃO JUDICIAL QUE RECONHEÇA A UNIÃO ESTÁVEL E A SEPARAÇÃO DE FATO. CONHECIMENTO. INFORMAÇÃO. ARQUIVAMENTO DO FEITO. 1. A Administração deve fazer cumprir a lei. 2. Na hipótese de reconhecimento judicial da união estável e da separação de fato, mantém-se a presunção de dependência econômica da viúva em relação ao instituidor, salvo expressa disposição em contrário da sentença judicial, razão pela qual deverá a Administração dividir o benefício previdenciário entre a viúva e a companheira. 3. Na constância formal do casamento, o direito a alimentos do cônjuge se presume. 4. Na ausência de decisão judicial, prevalece a presunção de existência da sociedade conjugal, situação na qual não há falar em direito da concubina à pensão militar"

8. Uma vez apresentado o entendimento firmado no Acórdão 1.348/2010-TCU-Plenário, passa-se a seguir ao exame do caso concreto, objeto do presente processo.

RESPOSTA À OITIVA

9. Face ao entendimento acima mencionado, esta Unidade Técnica diligenciou junto ao órgão gestor, solicitando o envio dos ofícios de oitiva às interessadas (peça 12).

10. Em resposta à solicitação desta Secretaria, as beneficiárias manifestaram-se nos autos (peças 16 e 17). A seguir, discorrer-se-á acerca dos elementos trazidos aos autos pelas interessadas.

Maria Lemes de Abreu Garcia

11. A beneficiária Maria Lemes de Abreu Garcia, viúva do ex-servidor, apresentou a cópia da Certidão de Casamento, da Certidão de Óbito do instituidor e da conta de energia elétrica, bem como esclarecimentos, cujo trecho transcreve-se abaixo (peça 16, p. 4):

"Acompanhei-o no leito enfermo, cuja declaração do óbito firmado pela minha pessoa, vivíamos sob o mesmo teto onde tinha residência fixa, sendo que o local de trabalho do mesmo era em outra cidade.

Desta união adquiram filhos, todos maiores de idade, cabendo a pensão que me é devida, os demais atos praticados pelo falecido não se encontra sobre minha alçada."

12. Importa mencionar que, conforme documentação acostada à peça 18, enviada pela Sra. Maria Rosane de Arruda, o ex-servidor e a beneficiária Maria Lemes de Abreu Garcia propuseram perante o Juízo da Comarca de Poconé/MT, na data de 03/01/2007, Ação de Divórcio Consensual de Vínculo Matrimonial, a qual foi extinta com o óbito do ex-servidor (peça 18, p. 17-24).

Maria Rosane de Arruda

13. A beneficiária Maria Rosane de Arruda, habilitada na condição de companheira do ex- servidor, trouxe aos autos cópia da peça inicial da Ação de Reconhecimento de Sociedade de Fato por ela interposta perante o Juízo da Comarca de Poconé/MT, sob o número 1120-26.2014.811.0028 (peça 18, p. 1-7). Em consulta ao sítio do TJ/MT na Internet, verificou-se que ainda não foi proferida sentença no citado processo.

14. Desde o Acórdão 1.348/2010-TCU-Plenário, o ambiente jurisprudencial modificou-se. Em vários acórdãos, tem sido adotado o entendimento de que, embora o Acórdão 1.348/2010-TCU-Plenário prevaleça, constitui rigor formal excessivo, em casos concretos bem documentados, a exigência de declaração judicial de reconhecimento de união estável. Segundo

esse entendimento, a Administração pode avaliar situações de fato sem que isso represente usurpação da competência do Judiciário (Acórdãos 4.739/2010 e 5.883/2010 da Primeira Câmara e 4.861/2010, 4.097/2012, 1.798/2013, 4.802/2013 e 1.325/2014 da Segunda Câmara). Esta instrução alinha-se a esse entendimento. O novo Código Civil, no caput do art. 1.723, manteve o conceito estabelecido na lei 9.278/1996: "É reconhecida como entidade familiar a união estável entre o homem e a mulher, configurada na convivência pública, contínua e duradoura e estabelecida com o objetivo de constituição de família". O parágrafo 1º do artigo supracitado menciona que "a união estável não se constituirá se estiverem presentes os impedimentos do art. 1.521 do Código Civil", ressaltando, porém, que não consiste em óbice para a sua formação a hipótese de um ou ambos os conviventes serem casados, desde que separados de fato ou judicialmente.

15. Assim, não cabe exigir comprovação de separação judicial entre instituidor e viúva. Se não é necessária a separação judicial, também não é necessário o reconhecimento judicial da união estável.

16. No presente caso, embora não tenha sido proferida a sentença judicial de reconhecimento da união estável entre o ex-servidor e a companheira, há robusta comprovação documental da separação de fato entre o instituidor e a viúva, bem como do convívio comum com a companheira, com destaque para a declaração anual de imposto de renda, exercício de 2006, em que a companheira figura como dependente do instituidor (peça 18, p. 31), e para a exordial da Ação de Divórcio, subscrita por procurador constituído pelo ex-servidor e pela Sra. Maria Lemes de Abreu Garcia (viúva), cujo excerto transcrevemos a seguir (peça 18, p.17-19):

"Os requerentes são casados pelo Regime de Comunhão Parcial de Bens desde 30 de junho de 1.953, portanto a mais de trinta anos, entretanto separados de fato á 09 anos, conforme declarações, anexas, importante pontuar a Vossa Excelência que já constituída inclusive nova família. (sic)"

17. Nesse passo, entende-se que constam do presente processo documentos suficientes, em número e em relevância material, para comprovar a efetiva existência de união estável entre o ex-servidor Lucindo Garcia e a beneficiária Maria Rosane de Arruda, sem que se afaste o direito da viúva, Sra. Maria Lemes de Abreu Garcia, à percepção do benefício pensional.

18. Vê-se, pois, que, em respeito ao princípio da verdade material, e considerando todo o conjunto probatório sobre a união estável então constituída, impõe-se a não exigência ao rigor formal de exigir da companheira, que divide o benefício pensional com a viúva há mais de 8 anos sem informações de questionamentos judiciais em relação a essa divisão, uma declaração judicial de reconhecimento de união estável, quando, como ocorre no caso em estudo, existir robusta prova documental carreada ao processo.

19. Registre-se, nesse ponto, importante pronunciamento feito pelo nobre Ministro-Relator Raimundo Carreiro, no âmbito do voto que subsidiou o Acórdão 6.786/2014-TCU-2ª Câmara, quando, ao tratar de situação similar à verificada nestes autos, ele assim aduziu:

"9. Mesmo diante da situação descrita pela Sefip e do que restou decidido no Acórdão TCU/Plenário nº 1.348/2010, não se pode perder de vista o fato de que decisões emanadas desta Corte de Contas vêm considerando as especificidades de cada caso, em concreto. Nessa linha, o entendimento é o de que a própria Administração Pública pode avaliar as situações de fato que determinam a existência ou não de união estável. Esse posicionamento está consignado nos Votos condutores dos Acórdãos nºs 4.739/2010 e 5.883/2010, ambos da 1ª Câmara, cujas relatorias couberam, respectivamente, aos Ministros Walton Alencar Rodrigues e Valmir Campelo.

(...) 16. Nesses termos, diante da existência de documentos que fundamentam a habilitação da Sra. Venesia Domingos da Silva na condição de companheira do Sr. Manoel Rodrigues Xavier (Peças 6 e 7), e da grande probabilidade de o TCU estar incorrendo em erro caso julgue ilegal o ato, entendo que há que se considerar legal a concessão de pensão civil

contemplada neste processo, concedendo-lhe o respectivo registro, eis que está em consonância com a jurisprudência desta Casa que concede a Administração Pública a possibilidade de avaliar situações de fato em que haja união estável, sem que reste caracterizada a usurpação de competência do Poder Judiciário."

CONCLUSÃO

20. Desse modo, entende-se por legal o ato de concessão da pensão civil instituída pelo ex-servidor Lucindo Garcia (CPF: 513.752.068-34) em favor das beneficiárias Maria Lemes de Abreu Garcia (CPF: 209.388.961-72), viúva do instituidor, e Maria Rosane de Arruda (CPF: 458.444.371-87), habilitada na condição de companheira.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Ante o exposto, e de conformidade com o preceituado nos artigos 71, III, da Constituição Federal de 1988; 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992; e 1º, VIII, e 259, II, do Regimento Interno/TCU, propõe-se considerar ***legal****, para fins de registro, o ato de concessão de pensão civil constante deste processo."*

2. O Ministério Público junto ao TCU (peça 25) divergiu da posição da unidade técnica e manifestou-se da seguinte forma:

"Por medida de prudência, esta representante do Ministério Público opina no sentido de que os presentes autos sejam sobrestados até o desfecho da Ação de Reconhecimento de Sociedade Fática n.º 1120-26.2014.811.0028, código 98068, em trâmite perante a Comarca de Poconé – MT, movida por Maria Rosane de Arruda com o fim de obter o reconhecimento judicial da união estável que manteve com o ex-servidor Lucindo Garcia (peças n.ºs 17, 18 e 24)."

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de pensão civil instituída por ex-servidor da Superintendência Estadual do INSS em Cuiabá/MT, encaminhados a este Tribunal para apreciação na sistemática definida na Instrução Normativa TCU 55/2007.

2. A pensão foi instituída em favor das beneficiárias Maria Lemes de Abreu Garcia (209.388.961-72) e Maria Rosane de Arruda (458.444.371-87), respectivamente viúva e companheira de Lucindo Garcia (513.752.068-34), falecido em 28/03/2007.

3. As questões que poderiam levar à ilegalidade da concessões foram enfrentadas pela unidade técnica e, conforme documentos acostados aos autos, foram devidamente superadas.

4. É assente o entendimento neste E. TCU que, nos casos em que houver beneficiária habilitada na condição de companheira, repartindo o benefício com viúva igualmente habilitada, exigir-se-á sentença judicial reconhecendo a união estável com o instituidor. (Acórdão 1.348/2010 – TCU – Plenário).

5. A unidade técnica diligenciou junto ao órgão gestor para oitiva das interessadas (peça 12). As respostas apresentadas demonstram que as beneficiárias se enquadram nas condições exigidas para usufruírem do benefício pleiteado.

6. Maria Lemes de Abreu Garcia apresentou certidão de casamento, certidão de óbito do instituidor e conta de energia elétrica. Há informação no processo de que ação consensual de divórcio estava em curso e foi extinta ao tempo do óbito do instituidor. A companheira, Maria Rosane de Arruda, trouxe aos autos cópia da peça inicial da ação de reconhecimento de sociedade de fato interposta perante o juízo da comarca de Poconé/MT.

7. Em que pese não constar do processo comprovação de separação judicial entre instituidor e a viúva, os documentos anexados corroboram com suficiente força a situação que permite a partilha do benefício pensional.

8. Destarte, entendo razoável, ainda que não presentes nos autos documento judicial conclusivo de reconhecimento de união estável entre companheira e instituidor ou da separação de fato entre o ex-servidor e sua esposa, privilegiar a verdade material e afastar, neste caso, a ênfase no formalismo.

9. Estou de acordo com o exame realizado pela unidade técnica, pelos seus fundamentos e aderência à legislação e à jurisprudência desta Corte, com as devidas vênias à posição do **Parquet** especializado, e o incorporo às minhas razões de decidir.

Dessa forma, VOTO no sentido de que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à deliberação desta Segunda Câmara.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 29 de setembro de 2015.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 8660/2015 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 019.909/2013-6.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Pensão Civil.
3. Interessadas: Maria Lemes de Abreu Garcia (209.388.961-72); Maria Rosane de Arruda (458.444.371-87).
4. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual do INSS - CUIABÁ/MT.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal : não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que examinam pensão civil instituída no âmbito da Superintendência Estadual do INSS - Cuiabá/MT.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, c/c arts. 1º, inciso V, e 39, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 259 a 263 do Regimento Interno e com o art. 15 da Instrução Normativa TCU 55/2007, em:

9.1. considerar legal e determinar o respectivo registro do ato de concessão de pensão instituída por Lucindo Garcia (513.752.068-34).

9.2. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, para a Superintendência Estadual do INSS - Cuiabá/MT;

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 34/2015 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 29/9/2015 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8660-34/15-2.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Subprocuradora-Geral