GRUPO I – CLASSE V – Primeira Câmara
TC 029.551/2017-0.
Natureza: Montepio Civil da União.
Órgão: Tribunal Superior do Trabalho.
Interessados: Elzy Mendonça Santos (266.580.541-34); Ivana Auxiliadora Mendonça Santos (238.591.051-91).
Representação legal: Cristiane Dalle Carbonare Andrade Gentil (OAB/SP 347.247); Flávia Aragão Feitosa (OAB/DF 32.816).

SUMÁRIO: MONTEPIO CIVIL DA UNIÃO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO RECOLHIMENTO DA JOIA ESTIPULADA PELO ART. 6º DO DECRETO 83.226/1979. BENEFICIÁRIA OCUPANTE DE CARGO PÚBLICO EFETIVO. IMPOSSIBILIDADE. OITIVA. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Tratam os autos de ato de concessão de montepio civil da união, instituído pelo Sr. Ursulino Santos Filho em favor das beneficiárias Elzy Mendonça Santos (na condição de viúva) e Ivana Auxiliadora Mendonça Santos (na condição de filha solteira). Em primeira análise, a Secretaria de Fiscalização de Pessoal apresentou as conclusões constantes do parecer de peça 14, a seguir transcrita:

(...)

1. Trata-se de ato de concessão de montepio civil de URSULINO SANTOS FILHO (CPF 000.228.881-87), ex-Ministro do Tribunal Superior do Trabalho (TST).

2. Ao montepio civil instituído pelo Sr. Ursulino Santos Filho habilitaram-se Elzy Mendonça Santos (na condição de viúva) e Ivana Auxiliadora Mendonça Santos (na condição de filha solteira 8216/91).

EXAME TÉCNICO

3. O presente ato foi destacado do TC 034.533/2016-8 em atendimento ao item 9.1 do Acórdão 9.786/2017-TCU-1ª Câmara (peça 3), transcrito abaixo:

> 9.1. destacar dos presentes autos, o ato de montepio civil, cadastrado sob o número Sisac 20788401-05-2011-000003-0 e instituído por Ursulino Santos Filho (000.228.881-87), autuando-o em novo processo com vistas a:
>
> 9.1.1. realizar diligência junto ao TST com vistas a esclarecer se o Sr. Ursulino Santos Filho aderiu ao montepio civil da União antes de 10/5/1991, bem como comprovar se o instituidor recolheu os valores da joia estipulada pelo art. 6º do Decreto 83.226/1979;
>
> 9.1.2. realizar oitiva das interessadas em razão do indício de irregularidade identificado na concessão, que se refere ao fato de a beneficiária habilitada na condição de filha solteira ser ocupante de cargo público efetivo;

Da adesão ao montepio civil da união e pagamento da joia estipulada

4. No que tange ao item 9.1.1, esta Unidade Técnica encaminhou o Ofício 6.583/2017-TCU/Sefip (peça 6) ao TST. Em resposta, recebeu os documentos anexados à peça 10, nos quais o órgão de origem apresenta as seguintes informações:

a) o pedido de inscrição do Sr. Ursulino no montepio civil foi deferido em 23/3/1990, isto é, em data anterior à data de revogação do Decreto 83.226/1979 (10/5/1991), conforme peça 10, p. 2-3;

b) não é possível precisar se o pagamento da joia foi realizado (peça 10, p.1).

5. Ademais, juntou aos autos cópias das fichas financeiras do instituidor referentes ao período de 1990 a 2009 (ano do falecimento do instituidor), conforme peça 10, p. 6-69. Nos referidos documentos, verifica-se apenas o desconto mensal da contribuição ao montepio civil.

6. Conclui-se que, apesar de ter sua inscrição no montepio civil deferida em data anterior a 10/5/1991, não há provas do pagamento da joia estipulada pelo art. 6º do Decreto 83.226/1979.

Do benefício concedido à interessada Ivana Auxiliadora Mendonça Santos

7. No que se refere ao questionamento do item 9.1.2 do supracitado Acórdão 9.786/2017-TCU-1ª Câmara (peça 3), esta Unidade Técnica encaminhou os Ofícios 6.584/2017 (peça 5) e 6.585/2017 (peça 4) às interessadas. Os comprovantes de que as interessadas receberam os respectivos expedientes estão anexados às peças 7 e 8.

Argumentos de defesa das pensionistas

8. Em resposta, as beneficiárias encaminharam a esta Unidade Técnica o documento anexado à peça 11, no qual afirmam que:

a) "o Tribunal Regional Federal da 1ª Região entendeu pela possibilidade de acumulação do montepio civil com a pensão por morte de servidor público, sendo certo que a decisão administrativa deste C. Tribunal de Contas não pode se sobrepor à referida ordem judicial" (peça 11, p. 1);

b) "o recebimento do montepio civil pela Sra. Ivana Auxiliadora Mendonça Santos cumpre as regras previstas no art. 13, do Decreto nº 83.226/1979, que regulamenta a Lei nº 6.554/1978, o qual dispõe que 'a pensão do montepio civil poderá ser percebida cumulativamente, com vencimentos, salário, remuneração ou proventos pagos pelos cofres públicos, bem como pensões resultantes de contribuições obrigatórias'" (peça 11, p. 1);

c) "quando da adesão ao montepio, todas as regras para o recebimento estavam cumpridas, de acordo com a lei", visto que, "por ocasião do ingresso da Sra. Ivana nos quadros do Ministério Público do Trabalho, em 1/8/1990, percebia remuneração, cuja rubrica foi, posteriormente, alterada para 'subsídio'" (peça 11, p. 2).

Análise dos argumentos de defesa das pensionistas

9. Sobre a acumulação do valor do montepio civil com a pensão civil por morte resultando em valores acima do teto constitucional, ainda está em vigor a decisão exarada pela 4ª Vara Federal da Seção Judiciária do DF. Conforme peça 11, p. 5-11, o Juiz Federal da 4ª Vara Federal do DF concedeu a segurança, confirmando a liminar, para determinar ao Ministério da Fazenda que se abstenha de aplicar o "abate teto" ao montepio civil das impetrantes. No entanto, tal decisão está sujeita a reexame necessário, o qual ainda não foi efetuado no âmbito do processo 0026651-35.2013.4.01.3400 em trâmite no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1/DF), conforme pesquisa realizada no sítio eletrônico www.processual.trf1.jus.br em 8/3/2018. Sendo assim, há que se aguardar decisão final do TRF1/DF.

10. Em relação aos itens b) e c) do parágrafo 8 desta instrução, não merecem ser acolhidos os argumentos expostos em defesa do recebimento do montepio civil pela Sra. Ivana Auxiliadora Mendonça Santos.

11.Como ressaltado no voto do Relator do TC 034.533/2016-8 (peça 2, p. 3), "por força do que dispõe expressamente o parágrafo único do art. 5º da Lei 3.373/1958, legislação aplicável ao instituto do montepio civil após a edição da Lei 4.259/1963, a Sra. Ivana, em tese, não poderia ser beneficiária do montepio em questão, uma vez que é ocupante de cargo público efetivo" (destaque original). Abaixo, transcreve-se o teor do parágrafo único do art. 5º da Lei 3.373/1958:

Parágrafo único. A filha solteira, maior de 21 (vinte e um) anos, só perderá a pensão temporária quando ocupante de cargo público permanente.

12. Sendo assim, o ato constante deste processo deve ser considerado ilegal e negado seu registro.

CONCLUSÃO

13. Em razão do exposto e tendo em vista as análises realizadas no ato de concessão de montepio civil de Elzy Mendonça Santos e Ivana Auxiliadora Mendonça Santos, esta Unidade Técnica considera que o ato em tela deve ser considerado ilegal e negado o seu registro.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

14. Pelas razões expostas 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:

a) considerar ILEGAL e negar o registro do ato de Elzy Mendonça Santos (CPF: 266.580.541-34) e Ivana Auxiliadora Mendonça Santos (CPF: 238.591.051-91);

b) determinar ao Tribunal Superior do Trabalho que:

b.1) dê ciência às interessadas da deliberação desta Corte de Contas, alertando-as de que a interposição de eventuais recursos não a eximirá da devolução dos valores recebidos indevidamente após a notificação desta deliberação, no caso desse recurso não ser provido;

b.2) no prazo de quinze dias, faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

b.3) no prazo de trinta dias, encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante das datas em que as interessadas tomaram conhecimento da decisão desta Corte.

2. Por entender que a primeira instrução da Sefip não tratou adequadamente da comprovação do recolhimento da jóia, estipulada pelo art. 6º do Decreto 83.226/1979, o relator determinou o retorno dos autos à unidade técnica para a renovação das oitivas das interessadas quanto a essa questão.

3. Após o saneamento dos autos, a Sefip formulou a instrução de peça 28, transcrita a seguir:

(...)

1. Trata-se de ato de concessão de montepio civil de URSULINO SANTOS FILHO (CPF 000.228.881-87), ex-Ministro do Tribunal Superior do Trabalho.

2. Ao montepio civil instituído pelo Sr. Ursulino Santos Filho habilitaram-se Elzy Mendonça Santos (na condição de viúva) e Ivana Auxiliadora Mendonça Santos (na condição de filha solteira 8216/91).

HISTÓRICO

3. Em março de 2018, esta Unidade Técnica apresentou proposta de ilegalidade do ato, nos termos de peça 14, a qual recebeu a aquiescência do MP/TCU (peça 16).

4. Ato contínuo, o Ministro Relator, devido à inexistência de comprovação do recolhimento da joia relativa ao montepio civil, determinou a oitiva das interessadas sobre o assunto (peça 17).

5. Desta forma, esta Unidade Técnica encaminhou os expedientes anexados às peças 18 e 19 às interessadas.

6. As interessadas apresentaram a resposta acostada à peça 24.

EXAME TÉCNICO

7. Em suma, as interessadas apresentaram as seguintes informações:

a) o instituidor obteve autorização para inscrição no Montepio Civil (peça 24, p. 1);

b) “depreende-se dos documentos anexos, ainda, que o Sr. Ursulino Santos Filho realizou o pagamento da joia estipulada, a partir do mês de abril de 1990, tendo sido o requerimento ‘anotado em ficha financeira’ em 16.04.1990” (peça 24, p. 1);

c) o montepio civil ostenta natureza privada, de complementação de pensão, e não são suportados pelo erário, mas sim pelas contribuições daqueles que aderiram a essa complementação (peça 24, p. 2).

8. A despeito das alegações das interessadas e dos documentos anexados, não há provas de que o pagamento da joia tenha sido efetuado. A defesa e os documentos trazidos aos autos não apresentam fatos novos.

9. Desta forma, após a realização das oitivas determinadas pelo Ministro Relator, esta Unidade Técnica ratifica o entendimento apresentado na instrução de peça 14.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

10. Pelas razões expostas 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:

a) considerar ILEGAL e negar o registro do ato de Elzy Mendonça Santos (CPF 266.580.541-34) e Ivana Auxiliadora Mendonça Santos (CPF: 238.591.051-91);

b) determinar ao Tribunal Superior do Trabalho que:

b.1) dê ciência às interessadas da deliberação desta Corte de Contas, alertando-as de que a interposição de eventuais recursos não a eximirá da devolução dos valores recebidos indevidamente após a notificação desta deliberação, no caso desse recurso não ser provido;

b.2) no prazo de quinze dias, faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

b.3) no prazo de trinta dias, encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante das datas em que as interessadas tomaram conhecimento da decisão desta Corte

4. O Ministério Público, representado nos autos pela Procuradora-Geral Dra. Cristina Machado da Costa E Silva, manifestou-se de acordo com as proposições da unidade técnica (peças 16 e 30).

É o Relatório.

VOTO

Atuo nos presentes autos com fundamento no art. 27-A da Resolução-TCU 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria-TCU 212, de 3/7/2019, substituto do eminente Ministro Vital do Rêgo.

2. Em exame, ato de concessão de montepio civil da União, emitido pelo Tribunal Superior do Trabalho e instituído pelo Sr. Ursulino Santos Filho em favor das beneficiárias Elzy Mendonça Santos (viúva) e Ivana Auxiliadora Mendonça Santos (filha solteira). O ato mencionado teve vigência em 6/8/2009 e foi disponibilizado ao TCU na data de 15/8/2011.

3. Em síntese a concessão em epígrafe apresenta as seguintes irregularidades: (i) concessão de montepio civil da União sem a devida comprovação do recolhimento, pelo instituidor, da joia estipulada pelo art. 6º do Decreto 83.226/1979; (ii) percepção de montepio civil na condição de filha solteira do instituidor, a despeito de ser detentora de cargo público (Subprocuradora Geral do Trabalho) - situação em desacordo com o art. 5º da Lei 3.373/1958 c/c o art. 1º da Lei 4.259/1963;

4. Considerando que o ato em questão foi disponibilizado ao TCU há mais de 5 anos, a Sefip oportunizou, às beneficiárias, nos termos do Acórdão 587/2011-TCU-Plenário, as garantias constitucionais atinentes ao contraditório e à ampla defesa (peças 4, 5, 18 e 19). Em paralelo, a unidade técnica diligenciou o Tribunal Superior do Trabalho com vistas a obter esclarecimento acerca da adesão do Sr. Ursulino Santos Filho ao montepio civil da União, bem como a comprovação do pagamento da joia estipulada pelo art. 6º do Decreto 83.226/1979.

5. O TST encaminhou as informações requeridas na diligência por meio da documentação de peça 10. As beneficiárias apresentaram argumentos quanto às questões mencionadas nas peças 11 e 24.

6. A Sefip, ao analisar as informações carreadas aos autos concluiu, nas instruções de peças 14 e 28, que: (i) não restou demonstrado nem comprovado o pagamento da joia estipulada pelo art. 6º do Decreto 83.226/1979; (ii) a beneficiária Ivana Auxiliadora Mendonça Santos (filha solteira) não poderia ser beneficiária do montepio civil da União em razão de ser ocupante de cargo público (Subprocuradora Geral do Trabalho). Em razão de tais conclusões a Sefip propõe considerar ilegal a concessão em análise.

7. O Ministério Público junto ao TCU, nos pareceres de peças 16 e 30, aquiesceu às conclusões da unidade técnica.

-II-

8. Registro minha concordância com a proposta formulada pela unidade técnica, aquiescida pela manifestação do MPTCU, razão pela qual, incorporo os argumentos trazidos, transcritos no relatório precedente, em minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações adiante expendidas.

9. No que tange à concessão em epígrafe, cadastrada no Sisac sob o número 20788401-05-2011-000003-0 e que tem por beneficiárias as Sras. Elzy Mendonça Santos (viúva) e Ivana Auxiliadora Mendonça Santos (filha solteira), vale rememorar as considerações formuladas no voto condutor do Acórdão 9.786/2017-TCU-1ª Câmara:

> **Da adesão ao Montepio Civil da União**
>
> 10.1. O montepio civil da União se refere a benefício antigo que foi regulamentado, entre outras normas, pelo Decreto 83.226, de 1º de março de 1979 que em seu art. 1º assim dispunha:

> Art. 1º. Independentemente da condição de ativo, inativo ou em disponibilidade, poderão inscrever-se no Montepio Civil da União, como contribuintes facultativos:
>
> I - os Ministros do Supremo Tribunal Federal, do Tribunal Federal de Recursos, do Tribunal Superior do Trabalho e do Tribunal de Contas da União;
>
> II - os Juízes dos Tribunais Regionais do Trabalho, os Juízes-Presidentes de Juntas de Conciliação e Julgamento e os Juízes do Trabalho-Substitutos;
>
> III - os Juízes Federais;
>
> IV - os Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e os Juízes de Direito do Distrito Federal;
>
> V - os Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e os Juízes de Direito, no mesmo Estado, ambos de investidura federal;
>
> VI - o Procurador-Geral do Tribunal de Contas da União.

10.2. O referido Decreto foi revogado na data de 10 de maio de 1991 por meio de outro Decreto editado pelo então presidente Fernando Color de Mello. No entanto, até 10 de maio de 1991, integrantes da magistratura tinham a opção de contribuir para o montepio, instituindo pensão em favor de seus beneficiários legais.

10.3. No caso dos autos, o instituidor do montepio civil, o Sr. Ursulino Santos Filho ingressou como Ministro do Tribunal Superior do Trabalho na data de 30/11/1989. No entanto, não há, no processo, comprovação de que o mencionado instituidor aderiu ordinariamente ao montepio antes de 10/5/1991.

10.4. Além disso, o art. 6º do sobredito Decreto 83.226/1979 condicionava a admissão ao montepio civil da União ao pagamento de joia equivalente a 12 (doze) vezes o valor originário da contribuição fixada no ato de inscrição. Senão vejamos:

> Art. 6º. A admissão ao Montepio Civil da União sujeita o segurado ao pagamento da joia equivalente a 12 (doze) vezes o valor originário da contribuição, fixada no ato de inscrição.
>
> Parágrafo único - A joia poderá ser paga em até 12 (doze) prestações mensais consecutivas, juntamente com a contribuição, igualmente mediante desconto em folha.
>
> Art. 7º. A pensão de montepio civil somente será devida aos beneficiários do segurado falecido, mediante remissão da joia.

10.5. Em razão de tal fato, confirmando-se que o instituidor aderiu ao montepio civil da União antes de 10 de maio de 1991, deve ser comprovado, também, o recolhimento da joia mencionada.

(...)

Das condições requeridas das beneficiárias

10.7. Verifico que uma das beneficiárias do montepio instituído pelo Sr. Ursulino Santos Filho, a Sra. Ivana Auxiliadora Mendonça Santos foi cadastrada na condição de filha solteira. Observo, ainda, que a referida beneficiária é detentora de cargo público (Subprocuradora-Geral do Trabalho).

10.8. Nesse contexto, vale mencionar que, por força do que dispõe expressamente o parágrafo único do art. 5º da Lei 3.373/1958, legislação aplicável ao instituto do montepio civil após a edição da Lei 4.259/1963, a Sra. Ivana, em tese, não poderia ser beneficiária do montepio em questão, uma vez que é ocupante de cargo público efetivo, conforme o texto do dispositivo a seguir transcrito:

> Lei 3.373/1958, art. 5º - Para os efeitos do artigo anterior, considera-se família do segurado:
>
> (...)
>
> Parágrafo único. A filha solteira, maior de 21 (vinte e um) anos, só perderá a pensão temporária quando ocupante de cargo público permanente.
>
> (...)
>
> Lei 4.259/1963, art.1º - Art. 1º O Plano de Previdência constante da Lei 3.373, de 12 de março de 1958, fica estendido aos contribuintes do Montepio Civil dos funcionários públicos federais.

10.9. Verifico, entretanto, que o Decreto 83.226/1979 foi editado com a finalidade de regulamentar a Lei 6.554/1978[1], introduzindo regras sobre adesão, habilitação e contribuição ao montepio civil da União para os magistrados, tecendo disciplina específica sobre os critérios para o valor da pensão, a possibilidade de cumulação do benefício com remuneração ou proventos pagos pelos cofres públicos (art. 13), e afastando a aplicação da Lei 4.259/1963 (art. 14).

10.10. Observo que a jurisprudência pátria tem entendido que o sobredito decreto extrapolou sua finalidade regulamentar, porquanto estabeleceu preceitos ao arrepio da lei, a exemplo do dispositivo que afastou a aplicação da Lei 4.259/1963.

10.11. Nesse contexto, vale dizer que o referido Decreto, ao regulamentar a Lei 6.554/1978, instituiu novo regime para o montepio civil facultado exclusivamente aos magistrados, contrariando, em tese, as normas que tratavam do benefício em epígrafe.

10.12. Considerando tais fatos, entendo que o montepio civil da União teve sua disciplina inicialmente atribuída à Lei 3.373/58, conforme estabeleceu a Lei 4.259/63. Portanto, o instituto estava delineado por Lei Ordinária, cujas regras se aplicavam tanto aos que se submetiam à adesão obrigatória, como aos que podiam aderir voluntariamente. Nesse mesmo sentido, destaco a decisão a seguir transcrita proferida no âmbito do TRF da 5ª Região:

> ADMINISTRATIVO. PENSÃO DE MONTEPIO CIVIL DA UNIÃO. DIREITO À PERCEPÇÃO POR FILHAS MAIORES OCUPANTES DE CARGO PÚBLICO EFETIVO. IMPOSSIBILIDADE. INTELIGÊNCIA DAS LEIS Nº 3.373/58 E 4.259/63. ILEGALIDADE DO DECRETO Nº 83.226/79.
>
> 1. Apelação interposta contra sentença que denegou a ordem pleiteada, com vistas à anulação do ato administrativo que cancelou o pagamento de pensão de Montepio Civil do qual era contribuinte o genitor das Impetrantes, Juiz do Trabalho aposentado do TRT da 6ª Região, falecido em 02/09/2006.
>
> 2. Por força do que dispõe expressamente o parágrafo único do art. 5º da Lei nº 3.373/58, legislação aplicável ao caso após a edição da Lei nº 4.259/63, **as Impetrantes não podem ser beneficiárias do Montepio Civil em questão, vez que são ocupantes de cargo público efetivo**. (destaque acrescido)
>
> 3. O Decreto nº 83.226/79 foi editado com a finalidade de regulamentar a Lei nº 6.554/78, introduzindo regras sobre adesão, habilitação e contribuição ao Montepio Civil da União para os magistrados, tecendo disciplina específica sobre os critérios para o valor da pensão, estabelecendo, ainda, a possibilidade de cumulação do benefício com remuneração ou proventos pagos pelos cofres públicos (art. 13), e afastando a aplicação da Lei 4.259/63 (art. 14). Tem-se que o Decreto nº 83.226/79 extrapolou sua finalidade regulamentar, estatuindo preceitos contra legem, em flagrante ilegalidade. O referido Decreto, a pretexto de estar regulamentando a Lei nº 6.554/78, realmente instituiu novo regime para o Montepio Civil facultado aos magistrados, contrariando todas as normas que guarneciam o fundo de benefícios em questão. O Montepio Civil da União teve sua disciplina atribuída à Lei nº 3.373/58, conforme estabeleceu a Lei nº 4.259/63. O instituto, portanto, estava delineado por Lei Ordinária, cujas regras se aplicavam tanto aos que se submetiam à adesão obrigatória, como aos que podiam aderir voluntariamente.
>
> 4. Escorreita a conduta da autoridade apontada como coatora, porquanto agiu nos estritos limites da Lei. A ilegalidade do Decreto nº 83.226/79 finda por afastar a tese do direito líquido e certo das impetrantes, sendo a improcedência deste feito a solução adequada.
>
> 5. Apelação não provida.
>
> (TRF 5 - APELAÇÃO CÍVEL 453637/PE 2007.82.00.021877-2 - Des. Relator Francisco Barros Dias - 2ª Turma - Publicado em 22.04.2010).

(...)

10. No que diz respeito ao recolhimento da joia prevista pelo art. 6º do Decreto 83.226/1979, as beneficiárias, sustentam, preliminarmente, que o montepio "é um plano de previdência de

[1] Lei 6.554/1978 - Dispõe sobre novas inscrições de magistrados federais no Montepio Civil da União e dá outras providências. A partir da referida norma, as regras que até então eram aplicadas aos Ministro do STF foram estendidas aos Ministros do Tribunal Superior do Trabalho, aos Ministros Togados do Superior Tribunal Militar, aos Juízes Auditores e aos Juízes Auditores Substitutos, aos Juízes dos Tribunais Regionais do Trabalho, aos Juízes Federais, aos Juízes Presidentes de Juntas de Conciliação e Julgamento, aos Juízes de Trabalho Substitutos e aos Juízes de Direito do Distrito Federal e de investidura federal no Estado do Rio de Janeiro.

natureza privada e de caráter fechado", embora instituído e administrado pela União. Em relação à adesão do instituidor ao montepio, bem como se foram recolhidos os valores referentes à joia mencionada, as interessadas assim se manifestaram: (peça 24, p. 1):

> O Sr. Ursulino Santos Filho, no período em que atuou como servidor público, obteve a autorização para inscrição no Montepio Civil da União no mês de março de 1990, tendo seu pedido sido amparado pelo artigo 12 da Lei 6554, de 21.08.1978, conforme documentos anexos.
>
> Depreende-se dos documentos anexos, ainda, que o Sr. Ursulino Santos Filho realizou o pagamento da joia estipulada, a partir do mês de abril de 1990, tendo sido o requerimento "anotado em ficha financeira" em 16.04.1990 (conforme carimbo em nome do Sr. Anníbal Nery Junior, aposto no documento anexo). Em 07.05.1990, o Coordenador de Recursos Humanos da Secretaria de Administração Geral informa o recebimento do Ofício TST.SP n° 49/90, através do qual havia sido encaminhada "a Declaração de Família do Dr. Ursulino Santos Filho, para efeito de futura pensão do Montepio Civil da União". (destaque acrescido)
>
> Deste modo, tem-se que, ao contrário do que consta nos ofícios ora respondidos, a joia foi devidamente paga, não havendo falar em ausência de comprovação de seu recolhimento pelo instituidor.

11. Vale destacar que o Tribunal Superior do Trabalho, na resposta encaminhada a esta corte de Contas (peça 10, p. 1), assim se manifestou acerca do pagamento da jóia:

> Consta da referida documentação despacho exarado no âmbito do Ministério da Fazenda, datado de 23/3/1990, deferindo a inscrição do Sr. Ursulino no Montepio Civil da União. Foram identificadas, ainda, nas fichas financeiras do ex-. Ministro (cópias anexas), recolhimentos a título de Montepio Civil desde a competência de abril de 1990, no percentual de 4% (quatro por cento) da remuneração do instituidor, não sendo possível precisar se tais recolhimentos se referem às contribuições mensais ou à joia estipulada.

12. Cabe mencionar que a documentação anexa, referenciada pelas interessadas, foi juntada pelo TST na peça 10. Na referida documentação consta que: (i) o Sr. Ursulino Santos Filho teve o pedido de inscrição no montepio civil da União deferido na data de 14/3/1990, antes, portanto, da revogação do referido benefício, ocorrido em 10 de maio de 1991; (ii) consta expressamente no despacho de concessão que a joia deveria ser paga de uma só vez ou em 12 (doze) vezes a primeira contribuição descontada em folha (peça 10, p. 2):

> 2. De acordo com o disposto no art. 50 do Decreto nº 83.226/79, fixo o valor da contribuição mensal, que será correspondente a 4% (quatro por cento) da remuneração, devendo ser reajustada sempre que majorados os vencimentos e acréscimos do contribuinte, excluindo-se do montante apenas a parcela referente ao salário-família.
>
> 3. Com base no art. 69 do Decreto nº 83.226/79, fixo também o valor da joia de inscrição, pagável de uma só vez ou em 12 (doze) vezes a primeira contribuição descontada em folha de pagamento, data a partir da qual será considerada como efetivada a inscrição ora autorizada.

13. Ocorre que não se vislumbra, nas folhas de pagamento anexadas pelo TST (peça 10, p. 6-69), que a joia, no valor estipulado (12 vezes o valor da primeira contribuição, que foi estipulada em Cr$ 17.227,84 - dezessete mil, duzentos e vinte sete cruzeiros e oitenta e quatro centavos) tenha sido paga no primeiro mês de cobrança (12 x Cr$ 17.227,84 = Cr$ 206.734,08) ou nos meses subsequentes, divididos em 12 parcelas.

14. Além disso, nas várias folhas de pagamento nas quais se sucederam o valor descontado a título de montepio civil, foi sempre descontada a parcela mensal equivalente a 4% da remuneração do participante, ou ajustes para mais ou para menos, decorrentes das oscilações na folha de pagamento. Não há, em todas as folhas anexadas, valor maior que pudesse se referir a parcela estipulada como joia, condição de efetivação da inscrição que fora autorizada.

15. Portanto, ao contrário do que sustentam as beneficiárias, não se depreende dos documentos, que o valor referente à joia tenha sido pago pelo instituidor, principal interessado em ver o benefício ser efetivado. Não está implícito, portanto, que o pagamento tenha sido realizado. O que mostram as folhas de pagamento são exclusivamente os descontos regulares referentes a 4% da remuneração do ex-magistrado. Diante dessa constatação, o benefício em comento não reúne condições para receber a chancela da legalidade, porquanto fora descumprido requisito essencial da concessão, consoante prescreve o art. 7º do Decreto 83.226/1979:

> Art. 7º. A pensão de montepio civil somente será devida aos beneficiários do segurado falecido, mediante remissão da joia.

16. Quanto ao argumento no sentido de que o montepio tem "natureza privada e de caráter fechado", entendo que não assiste razão às interessadas. Isso porque, a concessão em comento não distribui apenas o valor que teria sido amealhado pela contribuição vertida pelo instituidor. Na verdade, vai além, na medida em que viabiliza benefício vitalício, inclusive para a filha, possibilitando estender o pagamento por muito mais tempo do que contribuiu o instituidor[2], além de guardar vínculo de paridade com o subsídio do cargo ocupado pelo instituidor (60% da remuneração do cargo de Ministro do Superior Tribunal do Trabalho). Considerando a forma de indexação, observa-se que as contribuições de 4% vertidas pelo instituidor foram para a conta única do tesouro sendo que a União, no momento da instituição do montepio, assume integralmente o pagamento do benefício na proporção estabelecida (60%), vinculada ao subsidio do cargo ocupado pelo instituidor, independentemente do montante vertido pelo instituidor. Tendo em conta esse fato, é a União que paga a diferença decorrente da insuficiência das contribuições em relação ao valor do benefício ao longo do tempo. Apenas para demonstrar a insuficiência das contribuições para fazer frente ao benefício pago (fato que descaracteriza a natureza privada alegada pelas beneficiárias) apresenta-se a simulação a seguir, a título meramente exemplificativo:

> (i) tomando como referência a última remuneração do instituidor antes da concessão do benefício, em 6/8/2009 (R$ 24.438,75) o valor da contribuição referente ao montepio foi de R$ 977,55 (4% da remuneração/proventos);
>
> (ii) considerando que o instituidor contribuiu por 19 anos e 4 meses (251 contribuições considerando os 13º), o valor total arrecadado seria de aproximadamente R$ 245.365,05 (R$ 977,55 x 251);
>
> (iii) considerando que o benefício referente ao montepio civil equivale a 60% do valor do subsídio, o valor inicial do benefício partiu de R$ 14.663,25.
>
> (iv) fixando por hipótese esse valor, a quantia vertida para o montepio pelo instituidor seria suficiente para pagar 16,73 (R$ 245.365,05/R$ 14.663,25) vezes o benefício, ou cerca de 1 ano e meio.
>
> (v) considerando que as beneficiárias já recebem o benefício desde 6/8/2009, portanto há quase 10 anos, (9 anos, 9 meses) e tomando por hipótese o valor fixo de R$ 14.663,25 (que na verdade é maior que esse, já que o subsidio do instituidor subiu no período[3]) até o momento, teria sido pago pela União a quantia de R$ 1.847.569,50, quantia muito superior ao que fora vertido pelo instituidor.

17. Com essa configuração é fácil perceber que o benefício em comento não atende à regra da contrapartida, fixada no § 5º do art. 195 da CF/1988, que exige equilíbrio financeiro e atuarial

---

[2] No caso concreto, o instituidor contribuiu exatamente **por 19 anos e 4 meses** (de 14/3/1990 à 6/8/2009), sendo que o montepio já está produzindo efeitos financeiros **há quase 10 anos (de 6/8/2009 aos dias atuais).**

[3] Atualmente, o benefício representa 60% de R$ 37.328,65 = R$ 22.397,19.

no contexto da concessão de benefícios[4]. Isso porque, tal benefício se substancializaria em prestação paga a descendente, sem limite de idade, fomentando a desigualdade e mitigando parâmetros de solidariedade e de justiça que orientam os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

18. Observa-se, portanto, que não há relação entre contribuição e benefício, entre tempo de espera e tempo de fruição. O beneficiário pode vitaliciamente receber tais benefícios, que são pagos pelos cofres públicos para efeitos de complementação.

19. Por tais razões, não prospera a tese sustentada pelas interessadas de considerar o montepio em comento como tendo "natureza privada de caráter fechado" na medida em que o referido benefício, na prática, é pago dentro do sistema repartição, adotado pelo regime de Previdência da União. Trata-se, portanto, de um ônus da União.

20. No que diz respeito a sentença proferida pelo Tribunal Regional Federal da 1° Região, nos autos do processo n° 0026651-35.2013.4.01.3400, observo que o objeto tratado nos autos foi exclusivamente a aplicação do "abate teto", bem como a ausência de contraditório no momento em que o TST passou a aplicar o referido parâmetro constitucional. Isso porque o Sr. Ursulino Santos Filho, por ocasião de seu falecimento, instituiu os três benefícios a seguir descritos: Pensão decorrente do cargo de Ministro do TST, Pensão decorrente do cargo de Procurador Federal e o Mantepio Civil da União vinculado ao cargo de Ministro do TST (ora em análise). Nesse contexto, transcrevo os trechos da sentença proferida:

> Cuida-se de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado por ELZY MENDONCA SANTOS e IVANA AUXILIADORA MENDONCA SANTOS contra ato atribuído ao Sr. SUPERINTENDENTE DE ADMINISTRAÇÃO DO MINISTÉRIO DA FAZENDA/SPOA, objetivando que a autoridade impetrada "se abstenha de proceder aos descontos mensais nos salários das Impetrantes, identificados como 'ABATE TETO' do montepio civil que recebem". (destaque acrescido)
>
> (...)
>
> Diante do exposto, confirmo a decisão liminar e CONCEDO A SEGURANÇA para determinar à autoridade impetrada que se abstenha de aplicar o 'abate teto' ao montepio civil das impetrantes.

21. A sentença em epígrafe, proferida em 28/1/2014, não transitou em julgado e encontra-se aguardando julgamento no TRF da 1ª Região.

22. Conforme se vê, a referida decisão judicial trata de objeto distinto do ora analisado por esta Corte de Contas. Não foi tratado pela justiça federal os requisitos legais necessários à concessão do montepio em comento, de tal sorte que a decisão acima referida não tem o condão de impedir que esta Corte de Contas realize a sua atribuição prevista no art. 71, inciso III, da CF/1988.

23. Quanto a condição de beneficiária da Sra. Ivana Auxiliadora Mendonça Santos para fins de habilitação no montepio em comento, eis que ocupante de cargo público de provimento efetivo (Subprocuradora Geral do Trabalho), a interessada assim se manifestou:

> O recebimento do montepio civil pela Sra. lvana Auxiliadora Mendonça Santos cumpre as regras previstas no art. 13, do Decreto nº 83.226/1979, que regulamenta a Lei nº 6.554/1978, o qual dispõe que "a pensão do montepio civil poderá ser percebida cumulativamente, com vencimentos, salário, remuneração ou proventos pagos pelos cofres públicos, bem como pensões resultantes de contribuições obrigatórias".

---

[4] Art. 195 A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (...) § 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

> Por ocasião do ingresso da Sra. lvana nos quadros do Ministério Público do Trabalho, em 01/08/1990, percebia remuneração, cuja rubrica foi, posteriormente, alterada para "subsídio" (certidão anexa).
>
> Deste modo, quando da adesão ao montepio, todas as regras para o recebimento estavam cumpridas, de acordo com a lei.

24. Sobre a referida irregularidade, observo, em primeiro lugar que não se questiona a possibilidade, prevista no art. 13 do Decreto 83.226/1979, de percepção cumulativa do montepio civil com salário, remuneração ou proventos. A questão a ser observada é anterior e se refere às condições requeridas para habilitação na condição de beneficiária "filha solteira". Sob essa perspectiva, entendo que o parágrafo único do art. 5º da Lei 3.373/1958, se aplica ao instituto do montepio civil após a edição da Lei 4.259/1963. Com isso, a Sra. Ivana não poderia ser beneficiária de montepio civil, já que é ocupante de cargo público efetivo. Transcrevo novamente, o dispositivo em questão:

> Lei 3.373/1958, art. 5º - Para os efeitos do artigo anterior, considera-se família do segurado:
>
> (...)
>
> Parágrafo único. A filha solteira, maior de 21 (vinte e um) anos, só perderá a pensão temporária quando ocupante de cargo público permanente.
>
> (...)
>
> Lei 4.259/1963, art.1º - Art. 1º O Plano de Previdência constante da Lei 3.373, de 12 de março de 1958, fica estendido aos contribuintes do Montepio Civil dos funcionários públicos federais.

25. Observo que o Decreto 83.226/1979 foi editado com a finalidade de regulamentar a Lei 6.554/1978, introduzindo regras sobre adesão, habilitação e contribuição ao montepio civil da União para os magistrados, disciplinando especificamente os critérios para o valor da pensão, a possibilidade de cumulação do benefício com remuneração ou proventos pagos pelos cofres públicos (art. 13). Referido Decreto extrapolou sua finalidade regulamentar, porquanto estabeleceu preceitos ao arrepio da lei, a exemplo do dispositivo que afastou a aplicação da Lei 4.259/1963. Nesse sentido, a decisão tomada pelo TRF 5, nos autos do processo 2007.82.00.021877-2, já transcrita no presente voto.

26. Portanto, entendo que o montepio civil da União teve sua disciplina inicialmente atribuída à Lei 3.373/58, conforme estabeleceu a Lei 4.259/63. Com isso, o instituto estava delineado por Lei Ordinária, cujas regras se aplicavam tanto aos que se submetiam à adesão obrigatória, como aos que podiam aderir voluntariamente. Considerando tal premissa, entendo que a habilitação da Sra. Ivana Auxiliadora Mendonça Santos é irregular porquanto a referida interessada ocupa cargo público de provimento efetivo.

27. Por fim vale dizer que o benefício decorrente do montepio civil não é herança, não cabendo considerar a manutenção de padrão de vida das beneficiárias para fins da manutenção de seu pagamento.

Ante o exposto, VOTO para que seja adotada a minuta de Acórdão que ora trago ao exame deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de julho de 2019.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Ministro-Substituto

ACÓRDÃO Nº 5552/2019 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 029.551/2017-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Montepio Civil da União.
3. Interessados: Elzy Mendonça Santos (266.580.541-34); Ivana Auxiliadora Mendonça Santos (238.591.051-91).
4. Órgão: Tribunal Superior do Trabalho.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti em substituição ao Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: Cristiane Dalle Carbonare Andrade Gentil (OAB/SP 347.247); Flávia Aragão Feitosa (OAB/DF 32.816).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de ato de concessão de montepio civil da União emitido pelo Tribunal Superior do Trabalho e instituído pelo Sr. Ursulino Santos Filho em favor das beneficiárias Elzy Mendonça Santos (viúva) e Ivana Auxiliadora Mendonça Santos (filha solteira);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do RITCU e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar ilegal e recusar registro ao ato de concessão de montepio civil da União instituído pelo Sr. Ursulino Santos Filho (000.228.881-87) em favor das beneficiárias Elzy Mendonça Santos (266.580.541-34) e Ivana Auxiliadora Mendonça Santos (238.591.051-91);

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência pelo Tribunal Superior do Trabalho, do presente acórdão, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar ao Tribunal Superior do Trabalho, com base no art. 45 da Lei 8.443/1992, que:

9.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, comunicando ao TCU, no prazo de 15 (quinze) dias, as providências adotadas, nos termos dos arts. 262, *caput*, do Regimento Interno do TCU, 8º, *caput*, da Resolução-TCU 206/2007 e 19, *caput*, da Instrução Normativa-TCU 78/2018;

9.3.2. comunique às interessadas do teor desta decisão, alertando-as de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não as eximem da devolução dos valores percebidos indevidamente após as respectivas notificações, caso os recursos não sejam providos;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que as interessadas foram informadas do julgamento deste Tribunal;

9.4. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que monitore o cumprimento das determinações especificadas no item 9.3 (e subitens) da presente deliberação.

10. Ata n° 23/2019 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 9/7/2019 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5552-23/19-1.

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente) e Benjamin Zymler.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral