

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 002.253/2011-9

Natureza: Pedido de reexame (Pensão civil)

Órgão: Superintendência Estadual da Funasa na Bahia

Recorrente: Maria da Glória Gonçalves Nascimento (881.528.805-82)

Representação legal: Evandro de Carvalho Santos (32.690/OAB-BA) e outros, representando Maria da Glória Gonçalves Nascimento

SUMÁRIO: PENSÃO CIVIL. HABILITAÇÃO SIMULTÂNEA DE DUAS BENEFICIÁRIAS, AMBAS NA CONDIÇÃO DE COMPANHEIRAS. NÃO COMPROVAÇÃO DE UNIÃO ESTÁVEL NA DATA DO ÓBITO. PEDIDO DE REEXAME. ELEMENTOS INSUFICIENTES PARA ALTERAR A DELIBERAÇÃO RECORRIDA. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de pedido de reexame interposto por Maria da Glória Gonçalves Nascimento contra o Acórdão 6.365/2018-TCU-Primeira Câmara, lavrado nos seguintes termos:

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examinam ato de pensão civil instituído por Martiniano Ferreira, ex-servidor da Superintendência Estadual da Funasa na Bahia.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão extraordinária da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar ilegal e negar registro à pensão civil instituída por Martiniano Ferreira em favor de Maria Lucia de Jesus e de Maria da Glória Gonçalves Nascimento;

9.2. determinar à Superintendência Estadual da Funasa na Bahia que:

9.2.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, comunicando ao TCU, no prazo de quinze dias, as providências adotadas, nos termos dos art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU, 8º, caput, da Resolução TCU 206/2007 e 15, caput, da Instrução Normativa TCU 55/2007;

9.2.2. informe às interessadas o teor deste acórdão, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data das ciências, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução TCU 170/2004, alertando-as de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU não as exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação, em caso de não provimento do recurso.

9.3. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU.”

2. Instruído o feito, faço reproduzir, com os ajustes que julgo pertinentes, o exame técnico e o encaminhamento oferecidos pela Secretaria de Recursos deste Tribunal (peça 45), que contou com a anuência do corpo diretivo daquela unidade (peças 46 e 47) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 49):

“Trata-se de ato de pensão civil instituído por Martiniano Ferreira, ex-servidor da Superintendência Estadual da Funasa na Bahia, em favor de Maria da Glória Gonçalves Nascimento e de Maria Lucia de Jesus, ambas na condição de companheiras do instituidor.

Por meio do Acórdão 6.365/2018-TCU-1ª Câmara (peça 26), o TCU considerou ilegais as pensões civis instituídas por Martiniano Ferreira e determinou a cessação dos pagamentos das respectivas pensões.

Em essência, restou configurada nos autos a ausência de comprovação da união estável entre as interessadas e o instituidor da pensão na data do óbito, bem como a ilegalidade no pagamento concomitante de pensão civil a duas ou mais companheiras, conforme consta do voto condutor do acórdão condutor do acórdão condenatório (peça 27, p. 1).

Devidamente notificada, a recorrente interpõe a presente peça recursal intempestiva.

Preliminarmente, faz-se mister ressaltar que o artigo 32, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, estatui que ‘não se conhecerá de recurso interposto fora do prazo, salvo em razão de superveniência de fatos novos, na forma do Regimento Interno’.

Regulamentando esse dispositivo, o artigo 285, § 2º, do RI/TCU dispõe que ‘Não se conhecerá de recurso de reconsideração quando intempestivo, salvo em razão de superveniência de fatos novos e dentro do período de cento e oitenta dias contado do término do prazo indicado no *caput*, caso em que não terá efeito suspensivo’. Tal dispositivo aplica-se ao pedido de reexame, com fulcro no artigo 286, parágrafo único, do RI/TCU.

Para que o presente recurso possa ser conhecido, uma vez interposto dentro do período de cento e oitenta dias, torna-se necessária a superveniência de fatos novos.

Na peça ora em exame (peças 36-44), a recorrente argumenta, em síntese, que:

- a) não há ilegalidade na pensão recebida, uma vez que conviveu maritalmente com o instituidor da pensão desde 1985, conforme atesta a escritura pública declaratória de união estável *post mortem* (peça 26, p. 1-3 e peça 42);
- b) tem duas filhas advindas da relação conjugal em regime de união estável, conforme documentos de identificação (peça 26, p. 3 e peças 43 e 44);
- c) houve violação ao direito líquido e certo da recorrente, uma vez que cumpriu todos os requisitos necessários para a continuidade do recebimento de seu benefício (peça 26, p. 3-4);
- d) há documentos nos autos que atestam a união estável da beneficiária com o instituidor na data do óbito (peça 26, p. 3);
- e) operou o instituto do direito adquirido e do ‘*venire contra factum proprium*’, uma vez que já se passaram 22 anos do poder fiscalizador do TCU (peça 26, p. 4).

Por fim requer a reforma do acórdão condenatório.

Ato contínuo colaciona os seguintes documentos (entre colchetes aqueles já constantes dos autos):

- a) Certidão de óbito (peça 37) [peça 9, p. 16];
- b) Comprovante de rendimentos (peça 38);
- c) Documento de CPF do *de cujus* (peças 39);
- d) Documento de identidade e de trabalho da Sra. Maria da Glória Gonçalves Nascimento (peças 40 e 41);
- e) Documentos de identidade das Sras. Carolina Nascimento Ferreira e Maricelia Nascimento Ferreira, filhas do *de cujus* (peças 43 e 44);
- f) Certidão de escritura pública declaratório de união estável *post mortem* (peça 42) [peça 7, p. 3].

Isso posto, observa-se que a recorrente insere, nessa fase processual, documentos inéditos nos autos, em especial documentação de identificação das Sras. Carolina Nascimento Ferreira e

Maricelia Nascimento Ferreira, filhas do *de cujus*, que são capazes, ao menos em tese, de influenciar a decisão de mérito proferida no presente processo. A verificação da efetiva eficácia da documentação cabe, entretanto, ao exame de mérito do recurso.

Por todo o exposto, conclui-se que os elementos em referência podem ser caracterizados como fatos novos, pois possuem pertinência temática com a situação tratada nos autos, motivo pelo qual o recurso em tela pode ser conhecido, entretanto, sem atribuição de efeito suspensivo, nos termos do artigo 32, parágrafo único, da Lei 8.443/92 e do artigo 285, § 2º, do RI/TCU.

Mérito

Inicialmente, vale observar que o conteúdo da peça recursal viabiliza, desde logo, o exame do mérito. Tal procedimento não implica nulidade (por ausência de prejuízo) e encontra fundamento nos princípios constitucionais da economia processual e da razoável duração do processo.

Trata-se de pedido de reexame (peças 36 a 44) interposto por Maria da Glória Gonçalves Nascimento, beneficiária de pensão civil instituída por Martiniano Ferreira, ex-servidor da Superintendência Estadual da Funasa na Bahia, em face do Acórdão 6.365/2018-TCU-1ª Câmara (peça 26).

Cuidam os autos de ato de pensão civil instituído por Martiniano Ferreira, em favor de Maria da Glória Gonçalves Nascimento e de Maria Lucia de Jesus, ambas na condição de companheiras do instituidor.

Por meio do Acórdão 6.365/2018-TCU-1ª Câmara (peça 26), o TCU considerou ilegais as pensões civis instituídas por Martiniano Ferreira e determinou a cessação dos pagamentos das respectivas pensões.

Em essência, restou configurada nos autos a ausência de comprovação da união estável entre as interessadas e o instituidor da pensão na data do óbito, bem como a ilegalidade no pagamento concomitante de pensão civil a duas ou mais companheiras, conforme consta do voto condutor do acórdão condutor do acórdão condenatório (peça 27, p. 1).

Delimitação

Constitui objeto do presente recurso definir se é possível comprovar a união estável entre a Sra. Maria da Glória Gonçalves Nascimento e o instituidor da pensão a partir da documentação de identificação das Sras. Carolina Nascimento Ferreira e Maricelia Nascimento Ferreira, filhas do *de cujus* com a recorrente (peças 43 e 44).

Análise

Destaca-se que os documentos trazidos aos autos não foram aptos a amparar a habilitação da beneficiária Maria da Glória Gonçalves Nascimento à pensão instituída pelo ex-servidor Martiniano Ferreira, haja vista que não foi demonstrada, de modo inequívoco, a existência de união estável mantida entre o ex-servidor e a recorrente, na condição de sua companheira, quando do óbito do ex-servidor.

A propósito, essa matéria já foi tratada pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, no voto condutor do Acórdão 6.365/2018-TCU-1ª Câmara (peça 27), em que este Tribunal de Contas deliberou pela impossibilidade do benefício, conforme excerto a seguir transcrito:

‘A união estável entre as interessadas e o instituidor da pensão na data do óbito não está demonstrada nos autos. Ademais, o pagamento concomitante de pensão civil a duas ou mais companheiras não encontra respaldo legal.

Farta é a jurisprudência desta Corte de Contas nesse sentido (acórdãos 528/2013, 1.174/2014, 3.961/2015, 5.761/2014, da 1ª Câmara, 4.226/2014 e 4.794/2013, da 2ª Câmara, dentre outros).

Razão porque julgo ilegal e nego registro ao ato de concessão instituído por Martiniano Ferreira.’ (grifos acrescidos)

Embora a documentação de identificação das Sras. Carolina Nascimento Ferreira e Maricelia Nascimento Ferreira, filhas do *de cujus* com a recorrente (peças 43 e 44), indiquem a existência, em algum momento, de relacionamento mantido entre o ex-servidor e a Sra. Maria da Glória Gonçalves Nascimento, não há como afirmar que, quando do óbito do ex-servidor, o mesmo mantivesse união estável com a interessada. Ademais, a existência de duas filhas em comum nos anos de 1987 e 1985 (peças 43 e 44) não demonstra, por si só, a existência de união estável quando do falecimento do ex-servidor, ocorrido no ano de 1995.

É pacífico o entendimento no âmbito deste Tribunal de que a existência de filho do instituidor da pensão é apenas um indício, não sendo suficiente para caracterizar a união estável e habilitar a companheira como beneficiária da pensão. Nesse sentido, destacam-se os seguintes acórdãos da Jurisprudência Seleccionada desta Corte:

‘A existência de filho do instituidor da pensão com a alegada companheira é apenas um indício, não sendo suficiente para caracterizar a união estável e habilitar a companheira como beneficiária da pensão.’ (Acórdão 6.121/2017-TCU-Primeira Câmara, Relator: Walton Alencar Rodrigues)

‘A existência de filho do instituidor da pensão com a alegada companheira é apenas um indício, não sendo suficiente para caracterizar a união estável, configurada pela convivência pública, contínua, duradoura e estabelecida com o objetivo de constituição de família, nos termos do art. 1.723 do Código Civil, condição necessária para habilitar a companheira como beneficiária da pensão.’ (Acórdão 2.982/2016-TCU-Primeira Câmara, Relator: Bruno Dantas)

‘A existência de filho do instituidor com a alegada companheira é apenas um indício, não sendo suficiente para caracterizar a união estável, configurada na convivência pública, contínua, duradoura e estabelecida com o objetivo de constituição de família, nos termos do art. 1.723 do Código Civil, condição necessária para habilitar a companheira como beneficiária da pensão.’ (Acórdão 157/2014-TCU-Segunda Câmara, Relator: José Jorge)

Desse modo, considerando que os elementos probatórios carreados aos autos não demonstram que o ex-servidor mantinha união estável com a interessada quando de seu falecimento, bem como considerando que a existência de duas filhas do instituidor da pensão com a interessada é apenas indício, não sendo suficiente para caracterizar a união estável, propõe-se manter a **ilegalidade** do ato de concessão de pensão civil constante deste feito.

Conclusão

Em virtude do exposto, propõe-se:

Conhecer do pedido de reexame interposto por Maria da Glória Gonçalves Nascimento, nos termos do artigo 48 da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 285 e 286, parágrafo único, do RI/TCU, todavia **sem atribuição de efeito suspensivo**, nos termos dos artigos 32, I, e 48 da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 285, § 2º, e 286, parágrafo único, do RI/TCU, **e no mérito, negar-lhe provimento;**

Encaminhar os autos ao **gabinete do relator competente para apreciação do recurso.**”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de pedido de reexame interposto por Maria da Glória Gonçalves Nascimento contra o Acórdão 6.365/2018-TCU-Primeira Câmara, que considerou ilegal a pensão civil instituída em seu favor por Martiniano Ferreira, ex-servidor da Superintendência Estadual da Funasa na Bahia.

2. No mérito, a secretaria especializada propõe o conhecimento do pedido, com negativa de provimento, ante a ausência de elementos suficientes para alterar a deliberação recorrida, desfecho que contou com o apoio do *Parquet* de Contas.

3. Alinho-me ao posicionamento esposado no parecer que compõe o relatório precedente e adoto aqui, como razões de decidir, os fundamentos ali sustentados, sem prejuízo das considerações que se seguem.

4. O benefício instituído por Martiniano Ferreira contemplou duas beneficiárias, Maria da Glória Gonçalves Nascimento e de Maria Lucia de Jesus, ambas na condição de companheiras. Em suma, a ilegalidade foi assentada ante a não comprovação da união estável entre as interessadas e o instituidor na data do óbito, bem assim em razão da habilitação concomitante de duas companheiras.

5. Sobre o tema, assim dispunha a Lei 8.112/1990 no momento do óbito do instituidor:

“Art. 217. São beneficiários das pensões:

I - vitalícia:

(...)

c) o companheiro ou companheira designado que comprove união estável como entidade familiar;”

6. Por sua vez, o enunciado 284 da Súmula do TCU dispõe que “*A concessão de pensão deve observar a legislação em vigor à data do óbito do instituidor, ocasião em que os requisitos legais nela previstos deverão estar preenchidos pelos beneficiários*”.

7. Por aí se vê a absoluta necessidade de comprovação da união estável na data do óbito do instituidor para fins de habilitação na condição de companheira.

8. No caso, a recorrente apresenta documentação que comprova a existência de duas filhas em comum com o instituidor, nascidas em 1985 e 1987, e colaciona escritura pública declaratória de união estável, firmada em 8/3/2013. Ademais, argumenta que teria se operado o instituto do direito adquirido, porquanto se passaram mais de 20 anos desde a concessão do benefício.

9. Em relação aos filhos em comum, muito embora tal fato aponte para a existência, em algum momento, de relacionamento entre a recorrente e o instituidor, isso não é suficiente para comprovar que havia união estável entre os dois na data do óbito do ex-servidor, ocorrido em 1995.

10. Com efeito, este Tribunal de Contas tem jurisprudência consolidada no sentido de que a existência de filho do instituidor com a alegada companheira é apenas um indício, não sendo suficiente para caracterizar a união estável, configurada na convivência pública, contínua, duradoura e estabelecida com o objetivo de constituição de família, nos termos do art. 1.723 do Código Civil, condição necessária para habilitar a companheira como beneficiária da pensão (*e.g.* Acórdãos 1.264/2012-TCU-Primeira Câmara, 157/2014-TCU-Segunda Câmara, 3.961/2015-TCU-Primeira Câmara, 2.982/2016-TCU-Primeira Câmara, 6.121/2017-TCU-Primeira Câmara).

11. Em relação à escritura pública declaratória de união estável, nota-se que ela foi firmada em 2013, sendo que o óbito do instituidor ocorreu em meados de 1995. Ademais, convém ressaltar que, a exemplo da justificação judicial, a escritura pública declaratória não constitui prova plena, sendo

imprescindível a produção de elementos convincentes da existência do companheirismo na data do óbito do instituidor da pensão.

12. Assim, uma vez que não houve designação formal pelo instituidor e que os elementos subsidiários apresentados não permitem concluir, com razoável convicção, que a recorrente mantinha relação de união estável com o instituidor na data de seu óbito, não há como acolher o pedido formulado.

13. Quanto à alegação de que teria havido ofensa ao direito adquirido, o Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência assentada (MS 24.997-8/DF, MS 24.958-7/DF e MS 25.015-1/DF), acompanhada pelo TCU (Súmula 278), no sentido de que o ato de aposentadoria, reforma ou pensão, por sua natureza complexa, somente se aperfeiçoa com o exame e conseqüente registro pelo Tribunal de Contas, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Federal. Desse modo, considerando que o ato ora reexaminado não foi registrado, não há que se falar em ato jurídico perfeito, válido e eficaz capaz de gerar direito adquirido a ser acobertado.

14. Nesse cenário, não tendo sido apresentados elementos capazes de infirmar a deliberação recorrida, cumpre ao TCU negar provimento ao pleito, mantendo-se inalterado o Acórdão 6.365/2018-TCU-Primeira Câmara.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de agosto de 2020.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 8549/2020 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo n.º TC 002.253/2011-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto I – Pedido de reexame (Pensão civil).
3. Recorrente: Maria da Glória Gonçalves Nascimento (881.528.805-82).
4. Órgão: Superintendência Estadual da Funasa na Bahia.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos (Serur).
8. Representação legal: Evandro de Carvalho Santos (32.690/OAB-BA) e outros, representando Maria da Glória Gonçalves Nascimento.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de pedido de reexame interposto por Maria da Glória Gonçalves Nascimento contra o Acórdão 6.365/2018-TCU-Primeira Câmara, que considerou ilegal seu ato de pensão civil,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento no artigo 48 da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 285 e 286 do RI/TCU, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer e negar provimento ao pedido de reexame;

9.2. dar ciência deste acórdão à recorrente e à Superintendência Estadual da Funasa na Bahia.

10. Ata nº 27/2020 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8549-27/20-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Benjamin Zymler, Bruno Dantas (Relator) e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral