

**RECURSO DE MEDIDA CAUTELAR Nº 5063733-47.2017.4.04.7100/RS**

**RECORRENTE : NEUSA MARIA SILVA MOZART**

**ADVOGADO : FELIPE NÉRI DRESCH DA SILVEIRA**

**RECORRIDO : UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO**

**DECISÃO**

Trata-se de recurso de medida cautelar interposto pela **parte autora** contra decisão que, nos autos da ação originária, indeferiu antecipação de tutela, atinente a restabelecimento de pensão por morte à filha maior solteira, concedida nos termos da Lei nº 3.373/58.

Em suas razões, defende a irregularidade do procedimento de revisão, operada com fundamento no acórdão nº 2.780/2016, de lavra do TCU, que estabeleceu, de maneira ilegal, novo requisito para a manutenção da pensão temporária, qual seja, a comprovação de dependência econômica. Como a autora, além de beneficiária da pensão, cumula aposentadoria pelo RGPS, teve seu benefício cancelado. Refere que o aludido acórdão teve seus efeitos suspensos pelo STF, por ocasião do julgamento da Medida Cautelar em Mandado de Segurança nº 34.677/DF.

Para seu deferimento, a tutela cautelar de urgência exige basicamente a verificação dos seguintes requisitos: verossimilhança ou probabilidade do direito alegado e perigo de dano, conforme art. 300 do NCPC.

Com razão a parte autora.

A respeito da temática, transcrevo trechos da decisão monocrática proferida pelo Ministro Edson Fachin e publicada em 31/03/2017, ao examinar a **Medida Cautelar em Mandado de Segurança nº 34.677**, suspendendo os efeitos do acórdão nº 2.780/2016 do Plenário do TCU, o qual determina a revisão dos benefícios de pensão por morte, titularizados por filhas maiores e solteiras de servidores públicos civis, concedidas com fundamento na Lei nº 3.373/58:

*'(...) A matéria em comento está adstrita à legalidade do ato do Tribunal de Contas da União que reputa necessária a comprovação de dependência econômica da pensionista filha solteira maior de 21 anos, para o reconhecimento do direito à manutenção de benefício de pensão por morte concedida sob a égide do art. 5º, II, parágrafo único, da Lei 3.373/58.*

*Partindo dessa premissa, o TCU determinou a reanálise de pensões concedidas a mulheres que possuem outras fontes de renda, além do benefício decorrente do óbito de servidor público, do qual eram dependentes na época da concessão. **Dentre as fontes de renda, incluem-se:** renda advinda de relação de emprego, na iniciativa privada, de atividade empresarial, na condição de sócias ou representantes de pessoas jurídicas ou de benefícios do INSS; recebimento de pensão com fundamento na Lei 8.112/90, art. 217, I, alíneas a, b e c (pensão na qualidade de cônjuge de servidor); recebimento de pensão com fundamento na Lei 8.112/90, art. 217, inciso I, alíneas d e e (pais ou pessoa designada) e inciso II, alíneas a, c e d (filhos até 21 anos, irmão até 21 anos ou inválido ou pessoa designada até 21 anos ou inválida); a proveniente da ocupação de cargo público efetivo federal, estadual, distrital ou municipal ou **aposentadoria pelo RPPS**; ocupação de*

*cargo em comissão ou de cargo em empresa pública ou sociedade de economia mista.*

*Discute-se, portanto, se a dependência econômica em relação ao instituidor do benefício e do valor pago a título de pensão por morte encontra-se no rol de requisitos para a concessão e manutenção do benefício em questão.*

*(...)*

*As pensões cujas revisões foram determinadas no Acórdão 2.780/2016 - Plenário - TCU, tiveram suas concessões amparadas na Lei 3.373/58, que dispunha sobre o Plano de Assistência ao Funcionário e sua Família (regulamentando os artigos 161 e 256 da Lei 1.711/1952, a qual, por sua vez, dispunha sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União), cujos artigos 3º e 5º tinham a seguinte redação:*

*Art. 3º O Seguro Social obrigatório garante os seguintes benefícios: I Pensão vitalícia; II Pensão temporária; III Pecúlio especial. (...) Art. 5º Para os efeitos do artigo anterior, considerase família do segurado: I Para percepção de pensão vitalícia: a) a esposa, exceto a desquitada que não receba pensão de alimentos; b) o marido inválido; c) a mãe viúva ou sob dependência econômica preponderante do funcionário, ou pai inválido no caso de ser o segurado solteiro ou viúvo; II Para a percepção de pensões temporárias: a) o filho de qualquer condição, ou enteado, até a idade de 21 (vinte e um) anos, ou, se inválido, enquanto durar a invalidez; b) o irmão, órfão de pai e sem padrasto, até a idade de 21 (vinte e um) anos, ou, se inválido enquanto durar a invalidez, no caso de ser o segurado solteiro ou viúvo, sem filhos nem enteados. Parágrafo único. A filha solteira, maior de 21 (vinte e um) anos, só perderá a pensão temporária quando ocupante de cargo público permanente.*

*Os requisitos para a concessão da pensão por morte aos filhos dos servidores públicos civis federais eram, portanto, serem menores de 21 (vinte e um anos) ou inválidos. Excepcionalmente, a filha que se mantivesse solteira após os 21 anos não deixaria de receber a pensão por morte, exceto se passasse a ocupar cargo público permanente. Não se exigiam outros requisitos como, por exemplo, a prova da dependência econômica da filha em relação ao instituidor ou ser a pensão sua única fonte de renda.*

*De igual modo, não havia na lei hipótese de cessação da pensão calcada no exercício, pela pensionista, de outra atividade laborativa que lhe gerasse algum tipo de renda, à exceção de cargo público permanente.*

*A superação da qualidade de beneficiário da pensão temporária ocorria, apenas, em relação aos filhos do sexo masculino após os 21 anos, quando da recuperação da capacidade laborativa pelo filho inválido, e, no que tange à filha maior de 21 anos, na hipótese de alteração do estado civil ou de posse em cargo público.*

*(...)*

*Nesse contexto, as pensões cuja revisão suscita o Tribunal de Contas da União no Acórdão 2.780/2016 foram concedidas **entre o início e o término de vigência da Lei 3.373/58, ou seja, de março de 1958 a dezembro de 1990.***

*A respeito do prazo para a revisão do ato de concessão de benefícios previdenciários a servidor público ou a seus dependentes, a Lei 9.784/99 dispõe, no artigo 54, ser de cinco anos o prazo para a Administração anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis aos destinatários.*

*Com efeito, pendente de julgamento neste Supremo Tribunal Federal o tema em que se discute o termo inicial do prazo decadencial para revisar atos de pensão ou aposentadoria pelo Tribunal de Contas da União, se da concessão da aposentadoria/pensão ou se do julgamento pela Corte de Contas, em sede de repercussão geral no bojo de RE 636.553, pendente ainda o julgamento do mérito.*

*No entanto, **o Acórdão impugnado diz respeito a atos de concessão cuja origem são óbitos anteriores a dezembro de 1990, sendo muito provável que o prazo de cinco anos, contados da concessão ou do julgamento, já tenha expirado.** De todo modo, não houve, no Acórdão do TCU, menção ao respeito ao prazo decadencial de revisão previsto no artigo 9.784/99, porquanto o entendimento lá sustentado diz respeito à possibilidade de revisão a qualquer tempo em que se modificarem as condições fáticas da dependência econômica.*

*Haure-se, portanto, da leitura rasa da jurisprudência e da legislação acima citadas a seguinte conclusão: as pensões concedidas às filhas maiores sob a égide da Lei 3.373/58 que preenchem os requisitos pertinentes ao estado civil e à não ocupação de cargo público de caráter permanente encontram-se consolidadas e somente podem ser alteradas, é dizer, cessadas, se um dos dois requisitos for superado, ou seja, se deixarem de ser solteiras ou se passarem a ocupar cargo público permanente.*

(...)

*Entendo, no entanto, ao menos em análise própria do pedido cautelar, que os **princípios da legalidade e da segurança jurídica não permitem a subsistência in totum da decisão do Tribunal de Contas da União contida no Acórdão 2.780/2016.***

*A violação ao **princípio da legalidade** se dá pelo estabelecimento de requisitos para a concessão e manutenção de benefício cuja previsão em lei não se verifica.*

*Ainda que a interpretação evolutiva do princípio da isonomia entre homens e mulheres após o advento da Constituição Federal de 1988 (artigo 5º, I) inviabilize, em tese, a concessão de pensão às filhas mulheres dos servidores públicos, maiores e aptas ao trabalho, pois a presunção de incapacidade para a vida independente em favor das filhas dos servidores não mais se sustenta com o advento da nova ordem constitucional, as situações jurídicas já consolidadas sob a égide das constituições anteriores e do arcabouço legislativo que as regulamentavam não comportam interpretação retroativa à luz do atual sistema constitucional.*

(...)

*Assim, enquanto a titular da pensão permanece solteira e não ocupa cargo permanente, independentemente da análise da dependência econômica, porque não é condição essencial prevista em lei, tem ela incorporado ao seu patrimônio jurídico o direito à manutenção dos pagamentos da pensão concedida sob a égide de legislação então vigente, não podendo ser esse direito extirpado por legislação superveniente, que estipulou causa de extinção outrora não prevista.*

*Em segundo lugar, **o acórdão do TCU não subsiste a uma apreciação à luz do princípio da segurança jurídica.** Como dito, a Lei 9.784/99 impõe prazo decadencial para a revisão, pela Administração, de atos administrativos dos quais decorram efeitos favoráveis aos destinatários, salvo comprovada má-fé.*

*Assim, ressalvados os casos em que as pensionistas deliberadamente violaram a lei, é dizer, usaram de má-fé para a obtenção ou manutenção do benefício previdenciário em questão, a revisão do ato de concessão **há de observar o prazo decadencial previsto na Lei 9.784/99**, pois o STF, no julgamento do RE 626.489, sob a sistemática da repercussão geral, assentou entendimento segundo o qual, com base na segurança jurídica e no equilíbrio financeiro e atuarial, não podem ser eternizados os litígios.*

*A exceção à prova de má-fé não consta do Acórdão 2.780/2016, porque a interpretação que deu o TCU à manutenção das pensões temporárias é a de que elas podem ser revogadas a qualquer tempo, constatada a insubsistência dos requisitos que ensejaram a sua concessão, especialmente a dependência econômica, a qual, para o TCU, não é presumida.*

*Por derradeiro, observo que um dos principais fundamentos do Acórdão 2.780/2016 é a 'evolução interpretativa' realizada pelo TCU à luz da nova ordem constitucional, a permitir que se exija a comprovação da dependência econômica da pensionista em relação ao valor percebido. Vejase que a nova interpretação resultou inclusive na revogação de Súmula do TCU que tratava da acumulação da pensão com cargo público.*

*Ainda que fosse admissível a exigibilidade da dependência econômica como condição para a manutenção da pensão em debate nestes autos, a aplicação da inovação interpretativa aos atos já consolidados encontra óbice no inciso XIII do parágrafo único do artigo 2º da Lei 9.784/99, o qual veda a aplicação retroativa de nova interpretação na análise de processos administrativos.*

*O Supremo Tribunal Federal reconheceu a necessidade de se conferir efeitos ex nunc às decisões administrativas que modificam posicionamentos anteriores, a fim de dar segurança jurídica a atos já consolidados e até mesmo para evitar que justificativas como 'orçamento público' sejam utilizadas para rever atos dos quais decorram efeitos financeiros favoráveis ao beneficiário. Precedente: AO 1.656, Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe de 10.10.2014.*

*Ante todo o exposto, **considero, a priori, plausíveis de serem revistos apenas os atos de concessão de pensões por morte cujas titulares deixaram de se enquadrar na previsão legal vigente na época do preenchimento dos requisitos legais**, ou seja, é possível a revisão das pensões cujas titulares ocupem cargo público de caráter permanente ou recebam outros benefícios decorrentes da alteração do estado civil, como a pensão prevista no art. 217, inciso I, alíneas a, b e c, Lei 8.112/90, ou a pensão prevista no art. 74 c/c art. 16, I, ambos da Lei 8.213/91, ou seja, pensões por morte de cônjuges.*

*Assentadas essas premissas, há plausibilidade jurídica no pedido formulado, no sentido de que, **reconhecida a qualidade de dependente na filha solteira maior de vinte e um anos em relação ao instituidor da pensão e não se verificando a superação das condições essenciais previstas em lei,***

***a pensão é, prima facie, devida e deve ser mantida.***

*Ademais, tratando-se de verba de natureza alimentar, tenho como presente a possibilidade de que a demora na concessão do provimento possa resultar na sua ineficácia, já que a revisão do ato de concessão da pensão, nos moldes como determinada pelo TCU no ato impugnado, poderá resultar na cessação de uma das fontes de renda recebidas pela Impetrante.*

*Com essas considerações, havendo fundamento relevante e risco de ineficácia da medida, **defiro parcialmente o pedido de liminar**, nos termos do art. 7º, III, da Lei 12.016/2009, **para suspender, em parte, os efeitos do Acórdão 2.780/2016** em relação às pensionistas associadas à Impetrante até o julgamento definitivo deste mandado de segurança, mantendo-se a possibilidade de revisão em relação às pensões cujas titulares ocupem cargo público de caráter permanente ou recebam outros benefícios decorrentes da alteração do estado civil, como a pensão prevista no art. 217, inciso I, alíneas a, b e c, da Lei 8.112/90, ou a pensão prevista no art. 74 c/c art. 16, I, ambos da Lei 8.213/91, ou seja, pensões por morte de cônjuges. (...)' (grifo nosso)*

Nessa mesma linha se direciona a recente jurisprudência do TRF da 4ª região:

*PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. UNIÃO. RESTABELECIMENTO DE PENSÃO POR MORTE. BENEFÍCIO INSTITUÍDO. 1. A agravante pretende liminarmente a suspensão dos efeitos da tutela antecipada deferida ao agravado pelo juízo a quo. Com efeito, não vejo relevante fundamentação apresentada pela agravante, elemento necessário à suspensão pleiteada, artigo 1.019, I, do Código de Processo Civil. 2. Como muito bem asseverado pelo juízo a quo, o ministro Luiz Edson Fachin, por meio de liminar requerida pela Associação Nacional da Previdência e da Seguridade Social (MS 34.677 MC/DF), determinou a **suspensão do Acórdão nº 2.780/2016 do Plenário do TCU, o qual, por sua vez, determinou a revisão de benefícios previdenciários de pensão por morte titularizados por filhas de servidores públicos civis**, instituídas com base no art. 5º, II, § único, da Lei nº 3.373/1958. 3. O aludido acórdão do TCU acabou por criar um novo requisito não previsto na Lei nº 3.373/1958 para a concessão da pensão em benefício de filhas solteira maiores, qual seja, a prova da existência econômica em relação ao instituidor. 4. Dessa forma, em uma primeira análise, apenas haveria dois requisitos para a concessão/manutenção da pensão para filha solteira maior de 21 anos: 1- ser solteira e; 2- não ocupar cargo público permanente. 5. Agravo de instrumento improvido. (TRF4, AG 5041271-56.2017.4.04.0000, TERCEIRA TURMA, Relatora MARGA INGE BARTH TESSLER, juntado aos autos em 20/10/2017) (grifo nosso)*

Ainda, convém referir que o **fato gerador** dos benefícios em questão é diverso, na medida em que, na pensão, é a morte de servidor público vinculado a regime próprio, e, na aposentadoria, oriunda do RGPS, é a invalidez da própria autora, o que possibilita, em tese, a cumulação.

Ante o exposto, **defiro o pedido para atribuição de efeito suspensivo ativo ao presente recurso, antecipando os efeitos da tutela postulada**, a fim de determinar o imediato restabelecimento do benefício de pensão titularizado pela autora.

Intime-se a parte recorrida para, querendo, apresentar contrarrazões ao recurso no prazo legal.

Após, com ou sem manifestação da parte intimada, voltem conclusos para julgamento.

Intimem-se.

Porto Alegre, 14 de dezembro de 2018.

**Giovani Bigolin**  
**Juiz Federal Relator**

---

Documento eletrônico assinado por **Giovani Bigolin, Juiz Federal Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.jfrs.jus.br/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **12709902v2** e, se solicitado, do código CRC **290899AA**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a):                      Giovani Bigolin  
Data e Hora:                         15/12/2017 16:45

---