

GRUPO I – CLASSE V – Primeira Câmara

TC 031.078/2010-9

Natureza: Pensão Civil

Órgão: Justiça Federal de 1º e 2º Graus da 5ª Região/PE

Interessadas: Edileide dos Santos Silva (563.900.334-00); Mirian dos Santos (533.712.244-49), falecida

Representação legal: não há

**SUMÁRIO: PESSOAL. PENSÃO CIVIL CONCEDIDA CONCOMITANTEMENTE À VIÚVA E COMPANHEIRA. OITIVA DA COMPANHEIRA. DOCUMENTOS APRESENTADOS INSUFICIENTES PARA COMPROVAR A RELAÇÃO DE UNIÃO ESTÁVEL ENTRE ELA E O INSTITUIDOR. ILEGALIDADE. PERDA DE OBJETO DO ATO EM RELAÇÃO À VIÚVA POR CAUSA DO SEU FALECIMENTO. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.**

A concessão concomitante de pensão à viúva e companheira depende da comprovação de que o instituidor, por ocasião do óbito, se encontrava separado de fato da viúva e convivia em regime de união estável com a companheira

## RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise do caso (peça 10), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peça 11) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 12):

### “INTRODUÇÃO

1. Trata-se de ato de concessão de pensão civil de Valeriano Praxedes dos Santos, ex-servidor da Justiça Federal de 1º e 2º Graus da 5ª Região/PE.
2. O ato foi submetido, para fim de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O cadastramento e a disponibilização ao TCU ocorreram por intermédio do Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões, na forma dos arts. 2º, caput e incisos I a VI, e 4º, caput, da Instrução Normativa - TCU 78/2018.
3. Ao benefício pensional instituído por Valeriano Praxedes dos Santos habilitaram-se Edileide dos Santos Silva, na condição de companheira, e Mirian dos Santos, na condição de viúva.

### HISTÓRICO

4. Exame preliminar revelou habilitação concomitante de viúva e companheira à pensão civil.
5. Diante da falta de comprovação da união estável entre o instituidor e Edileide dos Santos Silva e, tendo em vista que o ato deu entrada no TCU há mais de 5 anos, foi promovida a oitiva da interessada (peça 4), visando oferecer oportunidade para ampla defesa, nos termos do Acórdão 587/2011-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Valmir Campelo. Vieram aos autos, em resposta, as alegações de defesa constantes da peça 6.

### EXAME TÉCNICO

6. Inicialmente cabe esclarecer que atualmente somente Edileide dos Santos Silva recebe o

benefício, face ao óbito de Mirian dos Santos, viúva (peça 7).

### **Concessão de pensão civil concomitante a viúva e ex-companheira**

7. No que tange à habilitação concomitante de viúva e ex-companheira ao benefício pensional, o Acórdão 1.348/2010-TCU-Plenário estabeleceu como requisito que houvesse decisão judicial reconhecendo a união estável da companheira com o instituidor e a separação de fato da viúva:

‘9.2 (...) salvo determinação judicial que expressamente declare a inexistência de dependência econômica da cônjuge separada de fato em relação ao instituidor da pensão militar, à época do seu falecimento, é juridicamente possível a concessão simultânea de pensão militar à viúva, separada de fato do instituidor, à data do óbito, e à companheira, reconhecida judicialmente, que comprove união estável com o ‘de cujus’, tendo como fundamento legal para emissão do ato administrativo a aplicação analógica do art. 7º, inciso I, alíneas ‘a’, ‘b’ e ‘c’, § 2º, a Lei 3.765/1960, com redação dada pela Medida Provisória 2.215-10/2001.(grifei)’

8. Contudo, a jurisprudência do TCU tem evoluído no sentido de que, ao apreciar a habilitação concomitante de viúva e companheira, deve-se considerar as especificidades de cada caso em concreto, tendo em conta o princípio da verdade material e considerando o conjunto probatório da existência de vida em comum. (Precedente: Acórdão 3.072/2015-TCU-Segunda Câmara).

9. A esse respeito, importa mencionar que em recente julgado a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal-STF decidiu que é possível o reconhecimento de união estável de pessoa casada que esteja comprovadamente separada judicialmente ou de fato, para fins de concessão de pensão por morte, sem necessidade de decisão judicial neste sentido. A decisão se deu no Mandado de Segurança (MS) 33.008, no qual a Turma restabeleceu a pensão, em concorrência com a viúva, à companheira de um servidor da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio) que, embora formalmente casado, vivia em união estável há mais de nove anos.

10. Destarte, admite-se a habilitação de beneficiária na condição de companheira, sem necessidade de decisão judicial, desde que reste demonstrada, de forma inequívoca, a união estável com o instituidor da pensão na data do óbito deste, sem afastar o direito da viúva.

11. Em resposta à oitiva, visando comprovar a união estável de Edileide dos Santos Silva na data do óbito, foi encaminhada a documentação constante da peça 6. Apesar da extensa lista de documentos comprobatórios listados pela defesa na página 2, que seriam suficientes para comprovar a referida união, foram encaminhados somente a Certidão de Óbito 70882, datada de 27/03/2007, em que consta como declarante Edileide dos Santos Silva, e o despacho do Exmo. Sr. Juiz Federal Paulo Machado Cordeiro, deferindo em processo administrativo a inclusão de Edileide dos Santos Silva como beneficiária de Valeriano Praxedes dos Santos nos assentamentos funcionais do ex-servidor.

12. Da análise dos documentos apresentados não é possível concluir que restou comprovada a união estável do instituidor com Edileide dos Santos Silva na data do óbito, sendo ilegal, portanto, a presente concessão.

### **CONCLUSÃO**

13. 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:

14. considerar ilegal e recusar o registro do ato de pensão civil em favor de Edileide dos Santos Silva (563.900.334-00);

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

16. determinar à Justiça Federal de 1º e 2º Graus da 5ª Região/PE que:

17. 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;

18. informe à interessada o teor do acórdão que for prolatado, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU não a exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação, em caso de não provimento desse recurso;

19. encaminhe ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência da interessada, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução - TCU 170/2004.”

É o relatório.

## VOTO

Cuidam os autos de pensão civil instituída no âmbito Justiça Federal de 1º e 2º Graus da 5ª Região/PE, em favor de Edileide dos Santos Silva e Mirian dos Santos, na condição, respectivamente, de companheira e de viúva do instituidor, Valeriano Praxedes dos Santos.

2. Atualmente apenas a primeira interessada recebe o benefício, uma vez que Mirian dos Santos faleceu em abril de 2008.
3. Tendo em vista a ausência de documentos aptos a comprovar a união estável entre o instituidor e Edileide dos Santos Silva e considerando que o ato dera entrada no TCU há mais de 5 anos, foi promovida a oitiva dessa interessada, conforme o entendimento firmado no Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.
4. Em resposta, ela apresentou expediente no qual informa possuir os seguintes documentos para comprovar sua união estável com o instituidor (peça 6):
  - “- Escritura Pública de Declaração de União Estável, de 11/10/2015, em que consta a informação que ambos residiam na Rua Artur Bernardes, nº 45, bairro de São José, Garanhuns, Pernambuco (CEP: 55.295-545);
  - Contrato de Locação do imóvel residencial, datado de 01/01/2003, em que consta os nomes do Sr. Valeriano Praxedes dos Santos, com Locatário, e o nome da Sra. Edileide dos Santos Silva (Requerente), como FIADOR/ESPOSA do Locatário;
  - Contas (TELEMAR e CARTÃO HIPERCARD) do Sr. Valeriano Praxedes dos Santos no endereço acima citado (Rua Artur Bernardes, nº 45, bairro de São José, Garanhuns, Pernambuco);
  - Contas (Plano de Saúde UNIMED) da Sra. Edileide dos Santos Silva (Requerente) no endereço acima informado (Rua Artur Bernardes, nº 45, bairro de São José, Garanhuns, Pernambuco);
  - Conta (CASAL) da Sra. Edileide dos Santos Silva (Requerente) no novo endereço em Maceió, do ano de 2007 (Conjunto Habitacional Cidade Universitária, Rua 8A, nº0261, Quadra 2E, Cidade Universitária, Maceió, Alagoas — CEP: 57.072-340);
  - Requerimento junto à Seção Judiciária Federal em Maceió (AL), do Sr. Valeriano Praxedes dos Santos, datado de 26/02/2007, pedindo a averbação da sua companheira, Sra. Edileide dos Santos Silva (Requerente), em seu assentamento funcional, como sua beneficiária para todo e qualquer fim;
  - Despacho do Exmo. Sr. Juiz Federal Paulo Machado Cordeiro, deferindo a averbação da Sra. Edileide dos Santos Silva (Requerente), como beneficiária do Sr. Valeriano Praxedes dos Santos;
  - Certidão de Óbito nº 70882, datada de 27/03/2007, em que consta como Declarante a Sra. Edileide dos Santos Silva (Requerente), cujo endereço indicado do Sr. Valeriano Praxedes dos Santos (falecido), foi o novo endereço em Maceió (Conjunto Habitacional Cidade Universitária, Rua 8A, nº 0261, Quadra 2E, Cidade Universitária, Maceió, Alagoas — CEP: 57.072-340).”
5. Contudo, apensar do extenso rol acima mencionado, apenas foram efetivamente apresentados a certidão de óbito do instituidor, em que consta como declarante Edileide dos Santos Silva, e o despacho do Juiz Federal da Sessão Judiciária de Alagoas que, em processo administrativo, autorizou a inclusão da interessada como companheira nos assentamentos funcionais de Valeriano Praxedes dos Santos.
6. Após analisá-los, a Sefip, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, propõe considerar ilegal e recusar o registro do ato de pensão civil em favor de Edileide dos Santos Silva, aplicando-se o Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU para dispensar a devolução dos valores recebidos de boa-fé, e expedindo-se determinações ao órgão de origem.

7. Acolho, em essência, a análise empreendida pela secretaria especializada, transcrita no relatório precedente, e a incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das seguintes considerações.
8. De fato, conforme a jurisprudência mais atual deste Tribunal, para a concessão concomitante de pensão à viúva e companheira é necessária a comprovação de que o instituidor, por ocasião do óbito, se encontrava separado de fato da viúva e convivia em regime de união estável com a companheira (Acórdãos 6.657/2015 e 1.303/2019 da 2ª Câmara, 6.121/2017 e 8.812/2017, da primeira Câmara, entre outros),
9. Dito isso, observo que os documentos efetivamente apresentados pela interessada, além de já constarem nos autos (peça 3, p. 7, 51-52), não são suficientes para comprovar a sua união estável com o instituidor da pensão. O fato dela ser a declarante na certidão de óbito do instituidor não é suficiente para evidenciar que tipo de relação existia entre eles.
10. Por sua vez, o despacho proferido em processo administrativo que autorizou a inclusão da interessada nos assentamentos funcionais de Valeriano Praxedes dos Santos, desacompanhado dos elementos que o fundamentaram, não é suficiente para provar a efetiva existência da união estável.
11. Vale lembrar que a decisão administrativa, por si só, não constitui prova dos fatos nela consignados. O que constitui prova são os documentos que supostamente a embasaram. Até porque, do contrário, esta Corte nunca contestaria a regularidade de pensões por falta de comprovação da união estável, pois o simples fato do órgão ter habilitado a pessoa como companheiro já bastaria para tanto.
12. Nesse contexto, deve-se considerar ilegal a pensão instituída em favor de Edileide dos Santos Silva, negando registro ao ato correspondente, com determinação ao órgão de origem para que faça cessar imediatamente os pagamentos dela decorrentes.
13. Acolho, também, a proposta da Sefip de dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pela interessada, nos termos do enunciado 106 da Súmula da jurisprudência predominante do TCU.

Em face do 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 23 de julho de 2019.

Ministro BRUNO DANTAS  
Relator

## ACÓRDÃO Nº 5928/2019 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 031.078/2010-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto V – Pensão Civil.
3. Interessadas: Edileide dos Santos Silva (563.900.334-00); Mirian dos Santos (533.712.244-49).
4. Órgão/Entidade: Justiça Federal de 1º e 2º Graus da 5ª Região/PE.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
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: não há.
  
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pensão civil instituída no âmbito Justiça Federal de 1º e 2º Graus da 5ª Região/PE;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 261, *caput* e § 1º, e 262, *caput*, do Regimento Interno do TCU, em:

  - 9.1. considerar ilegal a pensão instituída por Valeriano Praxedes dos Santos (007.555.324-49) negando registro ao ato correspondente;
  - 9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pela interessada (enunciado 106 da súmula da jurisprudência predominante do TCU);
  - 9.3. determinar à Justiça Federal de 1º e 2º Graus da 5ª Região/PE que:
    - 9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora considerado ilegal, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;
    - 9.3.2. no prazo de 15 (quinze) dias, dê ciência do inteiro teor desta deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, à beneficiária cujo ato ora é considerado ilegal, esclarecendo-lhe que o efeito suspensivo proveniente da interposição de recurso não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação sobre o presente acórdão, em caso de não provimento do recurso porventura impetrado;
    - 9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, informe ao TCU as medidas adotadas, sem prejuízo de encaminhar comprovante sobre a data em que a interessada tomou conhecimento do contido no subitem anterior;
  - 9.4. dar ciência deste acórdão à Justiça Federal de 1º e 2º Graus da 5ª Região/PE.
  
10. Ata nº 25/2019 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 23/7/2019 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5928-25/19-1.

**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: Augusto Sherman Cavalcanti.

(Assinado Eletronicamente)  
**WALTON ALENCAR RODRIGUES**  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
**BRUNO DANTAS**  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
**MARINUS EDUARDO DE VRIES MARSICO**  
Procurador