

GRUPO I - CLASSE I – Plenário.**TC-018.346/1996-0.****Apenso:** TC-032.172/2011-7 (Representação)**Natureza:** Pensão civil (revisão de ofício).**Unidade Jurisdicionada:** Tribunal de Contas da União.**Interessados:** Marcelo de Medeiros Nunes (CPF 053.059.567-22) e Matheus de Medeiros Nunes (CPF 053.059.577-02), pensionistas de Neith de Souza Medeiros (CPF 024.461.977-87).**Advogados constituídos nos autos:** Cléverson de Lima Neves (OAB/RJ 69.085) e Obney Americo do Espirito Santo Rodrigues (OAB/RJ 90.035).

Sumário: PESSOAL. CONCESSÃO DE PENSÃO CIVIL A BENEFICIÁRIOS MENORES DESIGNADOS. EXISTÊNCIA DE GENITORA CAPAZ DE PROVER A SUBSISTÊNCIA DOS FILHOS. NÃO ATENDIMENTO A REQUISITO FUNDAMENTAL ESTABELECIDO NO ART. 217, INCISO II, ALÍNEA “D”, DA LEI Nº 8.112/1990. AUSÊNCIA DE DEPENDÊNCIA ECONÔMICA NO MOMENTO DA INSTITUIÇÃO DA PENSÃO. REVISÃO DE OFÍCIO DECORRENTE DO ACÓRDÃO Nº 1878/2012 – 1ª CÂMARA. OITIVA DOS INTERESSADOS. ALEGAÇÕES TRAZIDAS NO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA INSUFICIENTES PARA AFASTAR A IRREGULARIDADE SUSCITADA E A MÁ-FÉ NA VIOLAÇÃO DA ORDEM JURÍDICA. CONFIRMAÇÃO DA CIRCUNSTÂNCIA EXCEPCIONAL DE QUE TRATA A PARTE FINAL DO §2º DO ART. 260 DO RI/TCU (COMPROVADA MÁ-FÉ), EM RAZÃO DA QUAL NÃO INCIDE NA REVISÃO ORA DECIDIDA O PRAZO DECADENCIAL DE CINCO ANOS, CONFORME O SOBREDITO PRECEITO REGIMENTAL. INSUBSISTÊNCIA DA DELIBERAÇÃO QUE CONSIDEROU LEGAL O ATO CONCESSÓRIO. ILEGALIDADE DA PENSÃO. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÃO DE INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL PARA APURAR RESPONSABILIDADES E PROMOVER O RESSARCIMENTO DAS IMPORTÂNCIAS IRREGULARMENTE RECEBIDAS.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução lavrada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (peça nº 20), que contou com a anuência do dirigente daquela Unidade (peça nº 22) e do Ministério Público junto ao TCU, por seu Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico (peça nº 23):

“INTRODUÇÃO

1. Cuida-se de revisão de ofício da deliberação proferida em 2/12/1999 (Relação 65/99 – Ministro Humberto Guimarães Souto, Ata 41/99), que havia julgado legal a concessão de pensão em favor dos interessados em epígrafe, em razão da constatação, nos autos do TC 032.172/2011-7 (apenso), da ausência de comprovação, à época da concessão, de que os beneficiários dependiam economicamente da instituidora, Sra. Neith de Souza Medeiros (CPF 024.461.977-87), uma vez que a genitora de ambos, Sra. Artemis de Medeiros Moreira (CPF 601.272.287-72), é pensionista, desde 7/1/1988, na condição de filha maior solteira sem cargo público, do ex-Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil, Sr. João Gonçalves Moreira (CPF 001.326.403-68), tendo este Tribunal, por intermédio do Acórdão 1878/2012 - TCU - 1ª Câmara (peça 9 do processo apenso), determinado o apensamento daquele processo ao presente, para fins de subsídio à sua instrução, facultando aos interessados o direito ao contraditório e à ampla defesa (Súmula Vinculante 3 - STF).

HISTÓRICO

2. Em atendimento à comunicação expedida aos Srs. Marcelo de Medeiros Nunes (peça 3) e Matheus de Medeiros Nunes (peça 4), no sentido de sua oitiva, ambos os interessados, na pessoa de seus procuradores, por meio do documento de p. 1-10 (peça 16), acompanhado dos de p. 11-24 (peça 16), encaminharam manifestação conjunta, afirmando que:

a) a Sra. Artemis e seus dois filhos “residiam com a ex-servidora em seu apartamento, até a sua morte, tendo em vista, que com seus vencimentos não poderia arcar com todas as despesas inerentes as suas próprias necessidades e, principalmente, de educação e demais obrigações de seus filhos”, pois, “apesar de ser pensionista de servidor público que exercia o cargo de auditor fiscal, os vencimentos percebidos pela Sra. Artemis não eram vultosos, muito longe disso, conforme se comprova no doc. anexo [p. 23-24, peça 16], fazendo inclusive com que a mesma precisasse morar junto com os seus filhos (Marcelo e Matheus) com a ex-servidora, sua tia”;

b) “a genitora dos beneficiários, à época do requerimento e concessão do benefício, percebia 50% da pensão de seu pai, eis que sua mãe, avó dos beneficiários, percebia os outros 50%, e que, já idosa e doente, consumia toda a sua pensão com medicamentos e demais complementos de assistência médica”;

c) por tais razões, “era de fato a ex-servidora deste Tribunal de Contas, quem financiava todo o vestuário, educação, alimentação, saúde e lazer, enfim todo o necessário ao bom crescimento físico, social e psíquico dos menores”, tornando-a “a real provedora das necessidades de sobrevivência dos atuais pensionistas” e levando-a a decidir “por instituir a pensão, alicerçada no art. 217, inciso II, alínea ‘d’, da Lei nº 8.112/1990”;

d) o relatório que fundamenta o Acórdão 1878/2012 - TCU - 1ª Câmara “ilustra a nosso entender, erroneamente o caso concreto, baseando-se apenas na constatação de que a mãe dos beneficiários é pensionista de funcionário do Ministério da Fazenda” e afirmando “que a pensão instituída pela Sra. Neith de Souza esbarraria na legislação que rege a matéria, visto que a mãe dos beneficiários, à época possuiria renda suficiente para prover a subsistência dos mesmos”, sem levar “em consideração que ao tempo da concessão do benefício, a mesma encontrava-se em grande dificuldade financeira, conforme se depreende dos documento em anexo [p. 20-22, peça 16], e o valor da dita pensão não suportaria os todos os gastos para a sua própria manutenção, tampouco as necessidades de subsistência dos seus filhos”;

e) a conduta da ex-servidora foi “cristalina, legal e irreparável”, uma vez “que o Tribunal de Contas da União concluiu pela legalidade da concessão da pensão aos beneficiários, mesmo em reexame da matéria, procedimento este que as partes jamais foram intimados”;

f) “no que tange ao julgamento revisional havido em 02/12/1999, os beneficiários sequer tomaram parte no procedimento processual, pelo que, por si só afasta a possibilidade de interpretar a postura de que teria praticado ‘... omissão deliberada de informação essencial quanto ao suposto vínculo de dependência econômica...’, demonstrando assim a extrapolação dos fundamentos adotados pelo D. Ministro Relator” (grifos no original);

g) “em nenhum momento a Sra. Neith de Souza conduziu este E. Tribunal a erro, haja visto, que o benefício foi instituído em 1995, em 1999 foi revisto e considerado legal em Sessão plenária desta corte de contas, e durante todo este período e os subsequentes até esta data, os beneficiários compareceram a todas as chamadas deste tribunal para apresentarem comprovação de vida, perfazendo um lapso temporal de mais de 17 (dezesete) anos”;

h) “os beneficiários estão percebendo o benefício da pensão temporária a muito mais de 5 (cinco) anos, portanto, qualquer procedimento administrativo que venha a modificar a situação fática é nulo, tendo em vista a preclusão do direito, e mais, tentar usar o instituto da má-fé para justificar a revisão do benefício concedido aos beneficiários não pode e não deve prosperar, eis que, todos os documentos pertinentes foram devidamente entregues à época”;

i) “não há que se falar em REVISÃO do benefício concedido, em virtude de haver se passado mais de 5 (cinco) anos da sua concessão e julgamento da legalidade, e comprovada a efetiva boa-fé dos beneficiários, eis que **o ato administrativo complexo que concedeu a pensão foi revisto e julgado legal**, a atual tentativa de rever a pensão cai em sua totalidade por terra”(grifos no original);

j) “conforme legislação aplicável ao caso, os beneficiários tem a obrigação de comparecer ao Tribunal de Contas anualmente para atestar que encontram-se vivos, e assim o fizeram, sem que jamais tenham sido intimados de qualquer obrigação a ser cumprida”;

k) “as partes jamais foram intimadas a apresentar quaisquer esclarecimentos adicionais ou qualquer tipo de provas ou documentos ao longo de todo o tempo de vigência do benefício, pelo que não enseja a arguição de enquadramento no disposto no art. 217, II, ‘d’, da Lei 8.112/90”;

l) “imputar às partes envolvidas a caracterização de má-fé quando da apresentação dos documentos necessários ao estabelecimento do benefício é no mínimo descabida, pois foram cumpridas todas as exigências documentais exigidas pelo Tribunal de Contas da União à época da concessão do benefício”, e “a boa-fé se apresenta inclusive na medida em que por algumas oportunidades, a genitora dos beneficiários apresentou como comprovação de endereço o seu contra cheques, que demonstra a integralidade de seus vencimentos, até porque são públicos e originários em última instância, da mesma fazenda que remunera os beneficiários da pensão em debate”;

m) “quando do aperfeiçoamento do ato administrativo complexo, que julgou legal a concessão do benefício da pensão (...), este Tribunal, claramente, indicou que toda a documentação apresentada pelas partes envolvidas estavam de acordo com o que preceituava a legislação pertinente à época, concedendo o benefício”, e, “portanto, não restou pendente a apresentação de nenhum documento, pelo que não teria sido implementado o citado benefício previdenciário”;

n) “para a apreciação do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão após mais de cinco anos, reformando-o, há a necessidade de assegurar aos interessados o exercício do contraditório e da ampla defesa, tendo em vista que a sua possibilidade somente ocorreria em caso de comprovada má-fé, que no caso vertente não ocorreu por parte dos beneficiários, que absolutamente estavam sobre a condição de dependente econômico da ex-servidora a Sra. Neith de Souza”.

EXAME TÉCNICO

3. O fato de que a Sra. Artemis de Medeiros Moreira e seus dois filhos, Marcelo de Medeiros Nunes e Matheus de Medeiros Nunes, talvez residissem no apartamento da Sra. Neith de Sousa Medeiros não caracteriza que esta última arcasse com “todas as despesas inerentes as suas próprias necessidades”. Para comprovar a suposta dependência econômica, foram acostados recibos em nome da Sra. Neith de Sousa Medeiros, ora de serviços médicos “prestados em seu filho” (p. 11, peça 16, salientando que a mesma não tinha filhos, conforme declaração de p. 16, peça 16), ora de mensalidades de natação de seus sobrinhos (p. 12-14, peça 16), porém nenhum comprovante referente a despesas mais significativas, como educação, por exemplo. E, ainda que assim o fosse, a ocorrência evidenciaria apenas liberalidade da ex-servidora, e não dependência de fato, como salientou o Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues por ocasião do Acórdão 9.518/2011-1ª Câmara, que tratou de situação semelhante.

4. Somente em 20/2/1995, quatro meses antes de falecer, a Sra. Neith de Sousa Medeiros preocupou-se em incluir seus sobrinhos como seus dependentes econômicos (p. 15, peça 16), apresentando como único documento comprobatório uma escritura declaratória firmada em 16/2/1995 (p. 17-18, peça 16), a qual, por seu turno, foi lavrada com base no que “pela declarante foi dito”, com fulcro no art. 1º da Lei

7.115/1983 e com a finalidade específica de “fazer provas junto ao Tribunal de Contas da União”. Não há qualquer prova documental robusta de que a ex-servidora arcasse, como então declarou, “com todas as despesas dos menores supra referidos, tais como Saúde, Educação, Alimentação, Vestuário, Lazer, ou seja, todas as despesas normais e extraordinárias, que se façam e/ou se fizerem necessárias”. A única garantia oferecida era que a declarante responderia “Civil e Criminalmente, pelas declarações neste ato feitas”, e a própria Lei 7.115/1983, que atribuía *a priori* a condição de verdadeira à declaração de dependência econômica, não afastava a possibilidade de que ela pudesse posteriormente vir a ser comprovada como falsa (art. 2º).

5. A afirmação de que os vencimentos percebidos pela Sra. Artemis de Medeiros Moreira não eram vultosos não encontra guarida em um exame mais acurado, tendo em vista que, à época da instituição do benefício em favor de seus filhos (20/6/1995), ela percebia como cota-parte da pensão instituída por seu pai, Sr. João Gonçalves Moreira, os valores de R\$ 2.451,10 brutos e R\$ 1.544,09 líquidos (p. 2, peça 17). À mesma época, o salário mínimo instituído pela Lei 9.032/1995 correspondia a R\$ 100,00, o que leva à conclusão de que a beneficiária recebia 24,51 salários mínimos brutos e 15,44 líquidos. Atualmente, uma vez que sua pensão foi integralizada em razão do falecimento da outra beneficiária, o aludido benefício corresponde aos valores de R\$ 19.451,00 brutos e R\$ 11.970,97 líquidos (p. 1, peça 17), o que, levando em conta o atual salário mínimo de R\$ 622,00 (Decreto 7.655/2011), equivale a 31,27 salários mínimos brutos e 19,25 líquidos – ou seja, ela hoje recebe apenas cerca de 4 salários mínimos a mais do que recebia à época da concessão em favor de seus filhos.

6. Para que fosse verossímil a afirmação de que **todas** as despesas atinentes à sobrevivência de seus sobrinhos eram custeadas pela Sra. Neith de Sousa Medeiros, seria necessário crer que, de um rendimento líquido de mais de 15 salários mínimos, a mãe dos então menores nada lhes reservasse, podendo incorrer no crime de abandono de incapaz, tipificado pelo art. 133 do Código Penal ao “abandonar pessoa que está **sob seu cuidado, guarda, vigilância ou autoridade**, e, por qualquer motivo, incapaz de defender-se dos riscos resultantes do abandono” (grifos ausentes do original), o que seria pouco crível.

7. A título de ilustração, o já mencionado Acórdão 9518/2011-1ª Câmara considerou ilegal a concessão da pensão de que ali se tratava porque o pai da beneficiária era servidor público municipal com remuneração mensal que ultrapassava 6 salários mínimos, descaracterizando a dependência econômica em relação a seu avô e instituidor do benefício. No caso presente, não se está a falar de 6 salários mínimos percebidos pela mãe dos beneficiários, mas, repita-se, de 24,51 salários mínimos brutos e 15,44 líquidos à época da concessão da pensão aos dois menores.

8. Além disso, a pensão que a Sra. Artemis de Medeiros Moreira recebe decorre do fato de ser filha maior **solteira** do instituidor (Leis 3.373/1958 e 6.782/1980), e não filha maior **inválida**. Portanto, não havia impedimento para que a beneficiária trabalhasse e auferisse outros rendimentos, desde que não fosse exercendo cargo público, inclusive podendo aplicar a qualificação que lhe valeu inscrição no CREA/RJ (p. 5, peça 17). Independentemente disso, as alegadas dificuldades financeiras por que passava à época da concessão da pensão a seus filhos não têm o condão de caracterizar sua dependência econômica em relação à instituidora.

9. Ao contrário do que é afirmado, a conduta da servidora não foi “cristalina, legal e irreparável”, pois a existência de outro benefício pago à sua irmã constituía impedimento legal para habilitação de seus sobrinhos a novo benefício. Ao omitir a real condição econômica de sua irmã, a Sra. Neith de Sousa Medeiros induziu este Tribunal a erro, primeiramente ao apresentar declaração firmada em cartório que não condizia com a realidade material dos fatos, e na qual se baseou a Administração para reconhecer os sobrinhos da instituidora como seus beneficiários; posteriormente, com seu falecimento, partindo do pressuposto de que a documentação em seus assentamentos funcionais era fidedigna, a consequência natural foi a concessão da pensão a ambos.

10. Poderia ser alegado que a servidora assim agiu por ignorância. Porém, tratava-se de servidora da mais alta Corte de Contas do país e que, além disso, foi Assessora de Secretário de Controle Externo, conforme ela mesma declarou (p. 16, peça 16), cargo/função cujas atribuições somente poderiam ser exercidas por servidor cujas qualidades intelectuais e conhecimento nos âmbitos legal e processual fossem elevados.

11. A deliberação proferida em 2/12/1999 não teve caráter revisional ou de reexame da matéria, mas apenas de apreciação, para fins de registro, da legalidade do ato de concessão da pensão, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O julgamento foi pela legalidade, não cabendo falar em “intimação” dos beneficiários à época, frisando mais uma vez que não havia, então, motivos para suspeitar da idoneidade das informações de que dispunham os julgadores *in casu*.

12. Tal situação remanesceu até recentemente, e a única exigência adicional que deveria ser cumprida pelos beneficiários até então era o comparecimento anual para fins de comprovação de vida, sempre lembrando que se partia do pressuposto de que a concessão da pensão se baseara na mais estrita legalidade. Entretanto, novos elementos surgiram em 4/10/2011, dando origem à representação de que trata o TC 032.172/2011-7 (apenso), e levando à constatação de que os elementos em que se fundamentou este Tribunal para proferir o *decisum* acima mencionado estavam eivados de mácula. Com isso, nada mais lhe restava senão determinar a revisão de ofício da aludida deliberação, para nova apreciação do benefício. Agora é que se está a falar em procedimento de caráter revisional.

13. A alegação de que o recebimento da pensão há mais de cinco anos teria gerado preclusão do direito da Administração de rever seu próprio ato não merece prosperar. Tal faculdade somente estaria perdida por uma destas três hipóteses:

- a) não ter sido exercida na ordem legal;
- b) ter-se realizado atividade com ela incompatível;
- c) já ter sido validamente exercitada.

14. No caso em exame, o reconhecimento dos então menores na condição de pessoas designadas para fins de pensão é nulo e, por via de consequência, a concessão da pensão em seu favor também o é, pois se basearam em documentação inidônea. Logo, não há preclusão do direito da Administração. Nesse sentido, o art. 260, § 2º, do Regimento Interno - TCU é claro ao estabelecer que

§ 2º O acórdão que considerar legal o ato e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, com a oitiva do Ministério Público e do beneficiário do ato, dentro do prazo de cinco anos da apreciação, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má-fé.

15. Quanto à boa-fé dos beneficiários, verifica-se que, na data da concessão da pensão (20/6/1995), os Srs. Marcelo de Medeiros Nunes e Matheus de Medeiros Nunes, respectivamente nascidos em 13/12/1991 e 24/1/1994, estavam com as idades de 3 anos e 1 ano. Desse modo, não há o que se falar em termos de boa-fé ou má-fé de ambos. Porém, o mesmo não se pode dizer da instituidora, Sra. Neith de Souza Medeiros, e de sua irmã e mãe dos beneficiários, Sra. Artemis de Medeiros Moreira: a primeira, como requerente em 20/2/1995 da anotação em seus assentamentos funcionais da declaração de dependência firmada em favor de seus sobrinhos; a segunda, como representante legal dos menores e beneficiária da pensão instituída pelo pai de ambas desde 7/1/1988 (ou seja, cerca de sete anos antes), uma vez que também é pouco crível que sua irmã, a Sra. Neith de Souza Medeiros, tivesse firmado em cartório declaração de dependência econômica em favor dos dois menores sem o consentimento de sua mãe. Com isso, o prazo decadencial de cinco anos não se aplica, podendo o ato ser revisto a qualquer tempo.

16. Ademais, o art. 262, § 1º, do RI -TCU estabelece que, no caso de procedimento culposo ou doloso na concessão de benefício sem fundamento legal, deve ser determinada “a instauração ou conversão do processo em tomada de contas especial, para apurar responsabilidades e promover o ressarcimento das despesas irregularmente efetuadas”, aplicável ao caso.

17. Somente a afirmação de que deve ser assegurado aos interessados o exercício do contraditório e da ampla defesa procede. Porém, o presente momento processual nada mais é do que isso, e os elementos ora trazidos aos autos não foram capazes de refutar as irregularidades que a eles foram comunicadas; ao contrário, confirmaram-nas. Salienta-se que, caso o E. Tribunal acolha a proposta desta instrução, nova oportunidade será concedida aos interessados, em sede de alegações de defesa, quando elementos adicionais e quíçá mais robustos poderão ser produzidos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

18. Assim sendo, opina-se, nos termos do art. 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 262, *caput* e § 1º, do Regimento Interno - TCU:

a) por que seja considerada ilegal a pensão concedida a Marcelo de Medeiros Nunes (CPF 053.059.567-22) e Matheus de Medeiros Nunes (CPF 053.059.577-02), ante a descaracterização da situação de dependência econômica em relação à instituidora Neith de Souza Medeiros (CPF 024.461.977-87), tornando insubsistente a deliberação proferida em 2/12/1999 (Relação 65/99 – Ministro Humberto Guimarães Souto, Ata 41/99);

b) por que seja determinado à Secretaria Geral de Administração do Tribunal de Contas da União:

b.1) a imediata suspensão do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

b.2) a instauração de tomada de contas especial, para apurar responsabilidades e promover o ressarcimento das importâncias irregularmente recebidas, a contar da data de concessão da pensão (20/6/1995);

c) pelo arquivamento do presente processo.”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos, neste momento processual, de revisão de ofício da deliberação proferida em 2/12/1999 (Relação nº 65/99 – Ministro Humberto Guimarães Souto, Ata nº 41/99), por meio da qual o Tribunal considerou legal a pensão instituída por Neith de Souza Medeiros, em favor de Marcelo de Medeiros Nunes e Matheus de Medeiros Nunes, beneficiários menores designados em razão de dependência econômica (art. 217, inciso II, alínea “d”, da Lei nº 8.112/1990).

2. A reapreciação do benefício pensional foi determinada, conforme Acórdão nº 1878/2012 – 1ª Câmara, diante da procedência de representação formulada pela Sefip (TC 032.172/2011-7), em que se descaracterizou, desde a origem, a suposta dependência econômica dos menores, tendo em vista que a genitora dos beneficiários é pensionista de ex-servidor do Ministério da Fazenda, na condição de filha maior solteira desde 7/1/1988.

3. Promovida a oitiva dos interessados, nos termos do art. 260, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal, a Sefip, entendendo que os elementos trazidos aos autos não foram capazes de refutar a irregularidade apontada, expressa opinião, com o aval do Ministério Público, no sentido de que seja considerada ilegal a pensão concedida aos referidos beneficiários, ante a descaracterização da situação de dependência econômica em relação à instituidora, tornando-se insubsistente a deliberação proferida em 2/12/1999.

4. A proposta sugerida inclui, ainda, determinação à Secretaria-Geral de Administração do Tribunal de Contas da União, com vistas à imediata suspensão do ato impugnado e à instauração de tomada de contas especial, para apurar responsabilidades e promover o ressarcimento das importâncias irregularmente recebidas, bem como manifestação pelo arquivamento do presente processo.

5. Vejo que o encaminhamento apresentado pela unidade técnica e corroborado pelo **Parquet** especializado tem por base amplo e convincente arrazoado, de modo que adoto aqui como razões de decidir os fundamentos ali sustentados, sem prejuízo das seguintes considerações.

6. De fato, os argumentos e documentos oferecidos são insuficientes para comprovar a dependência econômica.

7. Esclareço que o voto por mim proferido no sobredito Acórdão nº 1878/2012 – 1ª Câmara não se baseia, por si só, na constatação de que a mãe dos beneficiários é pensionista de funcionário do Ministério da Fazenda, como sugerem os interessados. Na realidade, o fundamento já foi ressaltado

naquele voto, nos seguintes termos: “o entendimento construído neste Tribunal em torno do assunto é no sentido de que ‘os pais são os primeiros responsáveis pelo sustento dos filhos e somente sua absoluta incapacidade em provê-los autoriza a transferência dessa responsabilidade para terceiros’ (cf. Acórdãos nºs 468/2006 – 1ª Câmara, 3.384/2006 – 2ª Câmara, 3.557/2008 – 2ª Câmara, 5.187/2009 -1ª Câmara, dentre outros)”.

8. Assim, a mera assunção de despesas dos beneficiários por parte da instituidora não é o bastante para comprovar a real dependência, sendo essencial que se avalie a situação econômica dos pais. Nesse sentido, acrescento trecho do voto condutor do Acórdão nº 646/2003 – 2ª Câmara, de relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar, que elucida a questão:

“8.Fica claro que os genitores dos Interessados têm plenas condições de sustentar seus filhos, pois são sadios e aptos para o trabalho, **sendo sempre os pais os primeiros responsáveis pelo sustento e manutenção dos filhos. Não há, portanto, insuficiência econômica dos genitores, que têm todos os meios para a manutenção dos ora Interessados.**

9.Conforme tem entendido a jurisprudência deste Tribunal de Contas da União, **pensão não é herança, não podendo ser considerada dependência a manutenção de padrão de vida dos beneficiários** (cf. Decisão nº 641/99, Plenário, Ata nº 32). Assim, **‘ainda que se admita que a supressão do benefício pensional tenha reflexos negativos sobre o atual padrão de vida do interessado, não há como reconhecer que tal benefício seja indispensável à sua subsistência.’** (DC-0233-28/00-1).

10.**Apenas na hipótese de absoluta incapacidade dos pais, seria razoável admitir-se a transferência da responsabilidade de prover os meios de subsistência dos menores** ao ex-Deputado, por meio do recebimento da pensão parlamentar sob análise.

11.**Entendo que os comprovantes acostados aos autos** (fls. 27/30, 35/54, 75/79) **objetivando demonstrar a suposta dependência econômica dos Interessados, evidenciam, apenas, liberalidade do Instituidor.** Nem mesmo a filiação dos menores ao plano de saúde do avô seria hábil para tal demonstração, uma vez que, na maioria dos casos, os planos de saúde não exigem de seus filiados a comprovação da dependência para a aceitação de beneficiários.” (grifos nossos)

9. No presente caso, conforme demonstrou a Sefip, o valor líquido percebido pela mãe dos interessados a título de pensão correspondia, na época, a 15,44 salários mínimos e, atualmente, a 19,25 salários mínimos. Ora, trata-se de equivalência bem superior a admitida pelo Tribunal, em outros processos, como suficiente para prover as necessidades básicas dos filhos, a exemplo dos Acórdãos nºs 468/2006 e 9518/2011, ambos da 1ª Câmara (7 e 6 salários mínimos, respectivamente).

10. Nessa situação, a alegação de que se encontrava em dificuldade financeira e que não suportaria todos os gastos para as necessidades de subsistência de seus filhos não pode ser acolhida. Ademais, não há nos autos qualquer informação que evidencie a incapacidade laboral da mãe, com nível superior e registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Rio de Janeiro - CREA/RJ, a qual, no entanto, vive à custa de pensão, na condição de filha maior solteira.

11. A propósito, diante da ciência de que a genitora dos menores possui inscrição no CREA/RJ, preocupei-me em pesquisar se a Sra. Artemis de Medeiros Moreira auferia rendimento financeiro, circunstância que, caso confirmada, implicaria na perda da dependência econômica em relação ao seu pai, ex-servidor do Ministério da Fazenda, e, em consequência, na extinção do direito à percepção da pensão que recebe como filha maior solteira, nos termos do Acórdão 892/2012 – Plenário. Nesse sentido, assinalo que a mãe dos beneficiários não aparece com registro de vínculo empregatício, na RAIS, ou como sócia de empresa, no sistema CNPJ, conforme consulta que constitui a peça nº 25 dos presentes autos, o que, em princípio, afasta a suspeita inicial.

12. Vista a questão da dependência econômica em relação a Sra. Neith de Souza Medeiros, sem que os interessados conseguissem comprová-la, resta sem valor o único documento no qual se baseou a Administração para reconhecer os beneficiários como dependentes, qual seja, a escritura declaratória firmada pela própria instituidora da pensão em 16/2/1995, quatro meses antes de falecer.

13. De igual forma, como se verá na sequência, não procedem os demais argumentos aduzidos pelos interessados.

14. O exercício do contraditório e da ampla defesa está adequadamente assegurado no presente momento, com a oitiva dos beneficiários previamente à revisão do acórdão que considerou o ato de pensão legal, nos termos do art. 260, §2º, do Regimento Interno/TCU.

15. A ausência de solicitação para apresentar quaisquer esclarecimentos adicionais, provas ou documentos ao longo do tempo de vigência do benefício não é razão para que o Tribunal, ao tomar conhecimento da irregularidade, permaneça inerte. Evidente é que durante todo esse período o benefício foi pago com fundamento na declaração de dependência econômica, a qual, em momento posterior, restou descaracterizada, considerando, como visto, a condição da mãe dos beneficiários para prover a subsistência dos seus filhos.

16. No que diz respeito à apreciação do ato pela legalidade em 2/12/1999, foi adotada, repito, com base na declaração apresentada, que, até então, era considerada válida.

17. O transcurso de mais de cinco anos desde que o ato foi considerado legal não é fator impeditivo à revisão de ofício pelo Tribunal, que pode ser promovida a qualquer tempo, no caso de comprovada má-fé, conforme previsto no já citado art. 260, §2º, do Regimento Interno/TCU.

18. A propósito, quando esta Corte decidiu, por meio do Acórdão nº 1878/2012 – 1ª Câmara, promover a revisão da deliberação anterior, passados mais de cinco anos da apreciação do ato, já reconheceu a má-fé, eis que se trata de requisito para a reapreciação da pensão. Assim, embora os interessados aleguem a inexistência dela (má-fé) e, ao contrário, asseverem a presença da boa-fé, tais ocorrências foram examinadas e consideradas. Naquela oportunidade, considerou-se “evidente que houve omissão deliberada de informação essencial quanto ao suposto vínculo de dependência econômica”. Tal conclusão decorre do silêncio a respeito da capacidade da genitora, no momento da declaração de que os beneficiários viviam sob dependência econômica da instituidora.

19. Ressalto que não se atribui a má-fé, no presente caso, diretamente aos beneficiários da pensão, que se encontravam na época da concessão com menos de três anos de idade. Ocorre que a declaração de dependência econômica, firmada com ciência da capacidade da mãe dos menores de sustentá-los e utilizada como fundamento para concessão do benefício, de modo inequívoco, representa má-fé.

20. De qualquer forma, a apuração das responsabilidades e a eventual promoção da restituição dos valores recebidos indevidamente deve ocorrer por meio de tomada de contas especial, a ser instaurada nos termos do art. 262, §1º, do Regimento Interno/TCU, considerando o indício de procedimento culposo ou doloso na concessão do benefício sem fundamento legal.

Ante o exposto, acolhendo, na essência, a proposta alvitrada pela unidade técnica e corroborada pelo Ministério Público, voto por que o Tribunal de Contas da União adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 25 de setembro de 2013.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2625/2013 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-018.346/1996-0 (Apenso: TC-032.172/2011-7).
2. Grupo I - Classe de Assunto: I – Pensão civil – Revisão de Ofício.
3. Interessados: Marcelo de Medeiros Nunes (CPF 053.059.567-22) e Matheus de Medeiros Nunes (CPF 053.059.577-02), pensionistas de Neith de Souza Medeiros (CPF 024.461.977-87).
4. Unidade Jurisdicionada: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Advogados constituídos nos autos: Cléverson de Lima Neves (OAB/RJ 69.085) e Obney Americo do Espirito Santo Rodrigues (OAB/RJ 90.035).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, neste momento processual, de revisão de ofício da deliberação proferida em 2/12/1999 (Relação nº 65/99 – Ministro Humberto Guimarães Souto, Ata nº 41/99), por meio da qual o Tribunal considerou legal a pensão instituída por Neith de Souza Medeiros, em favor de Marcelo de Medeiros Nunes e Matheus de Medeiros Nunes, beneficiários menores designados em razão de dependência econômica, com fundamento no art. 217, inciso II, alínea “d”, da Lei nº 8.112/1990,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal, combinados com os arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45, **caput**, da Lei nº 8.443/1992, e ainda com os arts. 260, § 2º, e 262, **caput** e § 1º, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. rever de ofício e tornar insubsistente a deliberação proferida em 2/12/1999 (Relação nº 65/99 – Ministro Humberto Guimarães Souto, Ata nº 41/99), que considerou legal para fins de registro o ato de pensão instituída por Neith de Souza Medeiros, em favor de Marcelo de Medeiros Nunes e Matheus de Medeiros Nunes, em face da irregularidade verificada na concessão do benefício, e tendo em vista a confirmação da circunstância excepcional de que trata a parte final do §2º do art. 260 do RI/TCU (comprovada má-fé), em razão da qual não incide na revisão ora decidida o prazo decadencial de cinco anos, conforme o sobredito preceito regimental;

9.2. considerar **ilegal** a pensão civil instituída por Neith de Souza Medeiros (CPF 024.461.977-87), em favor de Marcelo de Medeiros Nunes (CPF 053.059.567-22) e Matheus de Medeiros Nunes (CPF 053.059.577-02), beneficiários menores designados, e **negar o registro** do ato correspondente, número de controle 30773407-05-1996-000165-7, em razão do não atendimento a requisito fundamental estabelecido no art. 217, inciso II, alínea “d”, da Lei nº 8.112/1990, qual seja, a comprovação da dependência econômica em relação à instituidora;

9.3. determinar ao Tribunal de Contas da União que, no prazo de 15 (quinze) dias:

9.3.1. dê ciência do inteiro teor desta deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentam, aos interessados cujo ato foi considerado ilegal;

9.3.2. encaminhe à Sefip comprovante sobre a data em que os interessados cujo ato foi considerado ilegal tomaram conhecimento do contido no item anterior;

9.3.3. faça cessar o pagamento decorrente do ato considerado ilegal, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.3.4. instaure tomada de contas especial para apurar responsabilidades e promover o ressarcimento das importâncias irregularmente recebidas;

9.4. determinar à Sefip que monitore o cumprimento das diretrizes ora endereçadas ao Tribunal de Contas da União;

9.5. enviar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao Tribunal de Contas da União, via Secretaria-Geral de Administração.

10. Ata nº 37/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 25/9/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2625-37/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (na Presidência), Valmir Campelo (Relator), Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral, em exercício