

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.816.137 - PE (2019/0155174-3)

RELATORA : MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
RECORRENTE : UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
RECORRIDO : MARIA IZABEL DO MONTE
ADVOGADO : JOÃO ANDRÉ BORGES MIRANDA E OUTRO(S) - PE029943

DECISÃO

Trata-se de Recurso Especial, interposto pela UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado:

"Processual Civil. Administrativo. Apelação interposta contra decisão que concedeu a segurança pleiteada para obstar a suspensão ou cancelamento da pensão por morte estatutária, na qualidade de filha maior e solteira, não ocupante de cargo público permanente.

Afastadas as preliminares de incompetência absoluta do juízo e ilegitimidade da Universidade Federal de Pernambuco para figurar no polo passivo da demanda, uma vez que a ação se dirige contra a autarquia, que goza de autonomia jurídica, patrimonial, financeira e orçamentária, responsável pelo pagamento da pensão da agravada. Ou seja, cabe somente a ela responder pela questão de revisão da aposentadoria de seus servidores e pensionistas.

O reconhecimento da legitimidade passiva do ente, por sua vez, afasta também a arguição de incompetência absoluta da Justiça Federal, uma vez que a esta compete o processamento e julgamento das causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes.

No tocante à questão de mérito, esta Turma possui entendimento firmado no sentido de não haver a possibilidade de rever ato da administração que concedeu o benefício de pensão a filha solteira não ocupante de cargo público permanente, realizado em perfeita legalidade, enquanto subsistirem os requisitos previstos no art. 5º, parágrafo único, da Lei 3.373/58, o que não autorizaria a sua desconstituição de plano pelo Tribunal de Contas da União.

Nem mesmo o argumento de que a beneficiária acumula a referida pensão com outra fonte de renda, invocado pela apelante, é capaz de afastar o direito ao recebimento do benefício, porquanto a dependência econômica não constitui um requisito para a sua concessão, mas apenas que se mantenha solteira (ou seja, não se case

Superior Tribunal de Justiça

ou contraia união estável) e não venha a ocupar cargo público permanente.

Apelação improvida" (fl. 222e).

O acórdão em questão foi objeto de Embargos de Declaração (fls. 241/250e), os quais restaram rejeitados, nos termos da seguinte ementa:

"Processual civil. Embargos de declaração contra acórdão que negou provimento à apelação, mantendo a decisão que obstou a suspensão ou cancelamento da pensão por morte para filha maior de 21 anos, no esteio do art. 5º, parágrafo único, da Lei 3.373/1958.

1. Os aclaratórios apontam no julgado a presença de omissão quanto à incidência do § 3º, do art. 485, e inc. VI, do Código de Processo Civil, em razão da ilegitimidade passiva da União e da incompetência absoluta do juízo.

2. O acórdão ora embargado foi claro ao apontar que: analisando as arguições preliminares de incompetência absoluta do juízo e ilegitimidade da Universidade Federal de Pernambuco para figurar no polo passivo da demanda, observo que não assiste razão à recorrente, uma vez que a demanda se dirige contra a autarquia, que goza de autonomia jurídica, patrimonial, financeira e orçamentária, responsável pelo pagamento da pensão da agravada. Ou seja, cabe somente a ela responder pela questão de revisão da aposentadoria de seus servidores e pensionistas. O reconhecimento da legitimidade passiva do ente, por sua vez, afasta também a arguição de incompetência absoluta da Justiça Federal, uma vez que a esta compete o processamento e julgamento das causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes.

3. Não ocorrendo às omissões apontadas, não há outro caminho senão rejeitar a manifestação de inconformismo dos embargantes" (fl. 265e).

Nas razões do Recurso Especial, interposto com base no art. 105, III, **a**, da Constituição Federal, a parte ora recorrente aponta violação aos arts. 5º, II, parágrafo único, da Lei 3.373/58 e 485, VI, do CPC/2015, sustentando que:

"DA ILEGITIMIDADE PASSIVA DA UFPE. CUMPRIMENTO DE ATO EMANADO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 485, VI, DO CPC.

O acórdão recorrido merece reforma no tocante à legitimidade do

ente público para figurar no polo passivo da demanda. É inegável que a existência da legitimidade passiva tem a ver com a existência do direito material e de circunstâncias que indicam existir uma responsabilidade do demandado em relação ao demandante. Se não ocorrer essa relação de direito material, sob o enfoque da responsabilidade, não pode haver legitimidade passiva.

No caso em tela, a UFPE apenas cumpriu ordens do Tribunal de Contas da União, com base na Orientação Normativa SEGEP/MP nº 13/2013, bem ainda, as determinações do Acórdão nº 892/2012 e 2.780/2016, ambos do E. TCU - Tribunal de Contas da União, o que demonstra a necessidade de imediata extinção da ação por falta de uma de suas condições essenciais, uma vez que há total ilegitimidade passiva *ad causam* da parte que figura na qualidade de ré.

O disposto no Acórdão do TCU informando as providências a serem tomadas, não deixa dúvida no sentido de que a UFPE atuou em pleno respeito aos princípios da Legalidade, da Supremacia do Interesse Público sobre o Privado e das regras de competência no âmbito da Administração Pública Federal.

(...)

Resta claro, portanto, que a UFPE não detém mais do que mera competência executória e vinculada para exercer o ato ora impugnado que, à ordem emanada do TCU, deve ser cumprido.

Assim, requer a UFPE a reforma do acórdão para que seja extinto o feito sem resolução de mérito, com fulcro no art. 485, VI, do CPC.

Na remota hipótese de ser mantido o acórdão no tocante à permanência da UFPE no polo passivo da demanda, o que se admite apenas em apego ao debate, resta irrefutável a necessidade de formação de litisconsórcio passivo necessário, mediante o ingresso da União – representando judicialmente o TCU - no feito, sob pena de total nulidade do processo, por falta de uma de suas condições essenciais.

DA INTERPRETAÇÃO INDEVIDA AO ART. 5º, II, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 3.373/58.

O cerne da demanda diz respeito à possibilidade de percepção de pensão, nos termos do art. 5º, II, parágrafo único, da Lei nº 3.373/58, independentemente da existência de dependência econômica.

Assim dispõe o aludido dispositivo legal, *in verbis*:

(...)

Em que pese o dispositivo legal supra não fazer menção expressa à dependência econômica do beneficiário da pensão, é óbvio que a tal condição configura requisito indispensável à percepção do benefício

Superior Tribunal de Justiça

em tela, visto que seria absurdo o recebimento de pensão por pessoa maior que possui recursos próprios suficientes para o seu sustento.

A melhor hermenêutica jurídica exige que o dispositivo legal supra não seja interpretado de maneira literal, dispensando o requisito essencial indispensável ao pagamento de toda e qualquer pensão, qual seja a existência de dependência econômica.

(...)

Considerando a realidade atual, não se encontra razões para que lhe seja conferida presunção relativa (e muito menos absoluta) de dependência econômica. Deve ela comprovar, pelos elementos que se fizerem necessários, a condição de dependência, requisito essencial para obtenção do benefício de pensão por morte.

Nesse diapasão, faz-se imprescindível observar as orientações contidas no Acórdão TCU nº 892/2012, que determinou o sobrestamento do pagamento dos benefícios das autoras, maiores de 21 (vinte e um) anos de idade instituídos com base na Lei nº 3.373, de 12/03/1958, visto não haver comprovação da dependência econômica em relação aos instituidores.

(...)

Assim, por dever institucional e em defesa do erário, o ente público recorrente tinha a obrigação de proceder com sobrestamento do pagamento dos benefícios então concedidos, por ausência de condições para a sua manutenção, salvo se restasse comprovado pela recorrida que persistia o requisito da dependência econômica.

Entretanto, o acórdão negou provimento ao recurso interposto pelo ente público, mesmo sendo incontestado o fato de que a autora recebe, além da pensão decorrente da Lei 3373/58, aposentadoria pelo RGPS. Isto porque, a pensão para a filha maior solteira, previsto na Lei nº 3.373/58, objetivava resguardar a filha solteira que não casasse e não trabalhasse., e portanto, na época em que promulgada a Lei - 1958, era considerada incapaz e deveria ser protegida.

No entanto, a situação mudou, e a interpretação a ser dada ao diploma legal (art. 5.º, II, parágrafo único, da Lei nº 3.373/58), não pode fulminar a finalidade da norma.

É sabido que a beneficiária é titular de aposentadoria pelo RGPS, que, inclusive, não é sequer contestada pela beneficiária, pelo que, evidentemente não se encontra presente uma das condições para continuidade do pagamento da pensão, qual seja, a dependência econômica em relação ao *de cujus*.

(...)

Superior Tribunal de Justiça

Diante das razões acima expostas, verifica-se que o acórdão recorrido necessita ser reformado, para que se adeque a melhor hermenêutica jurídica aplicável aos benefícios previdenciários" (fls. 280/289e).

Por fim, requer "que o presente recurso especial seja conhecido e provido, para o fim de, restabelecendo a autoridades dos dispositivos legais violados, reformar o v. Acórdão recorrido, para reconhecer a impossibilidade de acumulação de pensão prevista na Lei 3373/58 com aposentadoria pelo RGPS, julgando totalmente improcedente a ação, com a inversão dos ônus da sucumbência" (fl. 289e).

Não foram apresentadas contrarrazões (fl. 296e).

O Recurso Especial foi admitido pelo Tribunal de origem (fl. 297e).

A irresignação merece parcial conhecimento e, nessa parte, não merece prosperar.

Na origem, trata-se de demanda proposta pela parte ora recorrida, objetivando o restabelecimento de pensão temporária por morte, concedida nos termos da Lei 3.373/58.

Concedida a segurança, recorreu a parte ré, restando mantida a sentença, pelo Tribunal **a quo**.

Daí a interposição do presente Recurso Especial.

Inicialmente, registre-se que a tese de ilegitimidade passiva da UFPE, por se tratar de mera executora de ato emanado do TCU, não encontra amparo no dispositivo apontado como violado, vez que o art. 485, VI, do CPC/2015 não possui conteúdo normativo do qual se possa extrair citada tese, nem para infirmar os fundamentos do acórdão recorrido, o que atrai, por analogia, a incidência da Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal ("É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia").

Ressalte-se que, na forma da jurisprudência desta Corte, "considera-se deficiente, a teor da Súmula n. 284 do STF, a fundamentação recursal que alega violação de dispositivos legais cujo conteúdo jurídico não tem alcance normativo para amparar a tese defendida no recurso especial" (STJ, AgInt no AREsp 1.475.659/SP, Rel. Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA, QUARTA TURMA, DJe de 07/11/2019). E mais, "a fundamentação declinada pelo recorrente em suas razões recursais deve guardar pertinência temática com o conteúdo normativo dos dispositivos legais tidos por afrontados, sob pena de incidência da Súmula nº 284 do STF" (STJ, AgInt no AREsp 1.472.307/SP, Rel. Ministro MOURA RIBEIRO, TERCEIRA TURMA, DJe de 03/10/2019).

Além disso, ainda que tal óbice sumular pudesse ser afastado – o que não é o caso, registra-se desde já –, observa-se que o Tribunal de origem firmou que "a demanda se dirige contra a autarquia, que goza de autonomia jurídica, patrimonial, financeira e

orçamentária, responsável pelo pagamento da pensão da agravada. Ou seja, cabe somente a ela responder pela questão de revisão da aposentadoria de seus servidores e pensionistas. O reconhecimento da legitimidade passiva do ente, por sua vez, afasta também a arguição de incompetência absoluta da Justiça Federal, uma vez que a esta compete o processamento e julgamento das causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes" (fl. 219e).

Entretanto, tal fundamento não foi impugnado pela parte recorrente, nas razões do Recurso Especial. Portanto, incide, na hipótese, a Súmula 283/STF, que dispõe: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles".

No mais, registre-se que a jurisprudência do STJ é firme no sentido de que, em atenção ao princípio **tempus regit actum**, ocorrendo o óbito do instituidor da pensão temporária por morte na vigência da Lei 3.373/58, a filha de qualquer idade possui a condição de beneficiária, e nela permanece, desde que atenda a dois requisitos, quais sejam, ser solteira e não ocupante de cargo público permanente, isto é, a concessão (e manutenção) **independente de comprovação de dependência econômica**.

A propósito:

"ADMINISTRATIVO. PENSÃO POR MORTE. LEI 3.373/1958. VIGÊNCIA À ÉPOCA DO ÓBITO. FILHA SOLTEIRA MAIOR DE 21 ANOS. CONDIÇÃO DE BENEFICIÁRIA.

1. Controverte-se acerca de pensão por morte disciplinada pela Lei 3.373/1958, então vigente à data do óbito de seu instituidor.
2. **A jurisprudência do STJ, com base em interpretação teleológica protetiva do parágrafo único do art. 5º da Lei 3.373/1958, reconhece à filha maior solteira não ocupante de cargo público permanente, no momento do óbito, a condição de beneficiária da pensão temporária por morte.**
3. A respeito do tema, o STF, no julgamento do MS 34873/DF, de relatoria do Ministro Edson Fachin entendeu que 'viola o princípio da legalidade o entendimento lançado no Acórdão 2.780/2016, do TCU, no sentido de que qualquer fonte de renda que represente subsistência condigna seja apta a ensejar o cancelamento da pensão ou de outra fonte de rendimento das titulares de pensão concedida na forma da Lei 3.373/58 e mantida nos termos do parágrafo único do artigo 5º dessa lei'.
4. Extraí-se do referido julgado que a Corte Suprema firmou a orientação de que a lei que rege a concessão de uma pensão por

morte é aquela em vigor na data do óbito do titular. **Dessa forma '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'** (MS 34873 AgR, Relator: Min. Edson Fachin, Segunda Turma, julgado em 14/12/2018, DJe-019 DIVULG 31-01-2019 PUBLIC 01-02-2019).

5. Recurso Especial não provido" (STJ, REsp 1.804.903/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 13/09/2019).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. PENSÃO POR MORTE. LEI 3.373/1958. VIGÊNCIA À ÉPOCA DO ÓBITO DO SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. FILHA SOLTEIRA MAIOR DE VINTE E UM ANOS. DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE DEPENDÊNCIA ECONÔMICA.

1. Consoante a jurisprudência do STJ, **caso o óbito do servidor público federal tenha ocorrido na vigência da Lei 3.373/1958, a filha maior possui a condição de beneficiária de pensão por morte temporária, desde que preenchidos dois requisitos expressamente previstos na referida legislação, quais sejam, ser solteira e não ser ocupante de cargo público permanente, não havendo qualquer exigência da comprovação de sua dependência econômica em relação ao instituidor.** Precedente: AgInt no REsp 1.695.392/RJ, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 5/6/2018.

2. Agravo interno não provido" (STJ, AgInt no REsp 1.769.258/PE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 12/06/2019).

Outrossim, o Supremo Tribunal Federal, ao analisar especificamente o Acórdão 2.780/2016 do TCU, decidiu que, "reconhecida a qualidade de dependente da filha solteira maior de vinte e um anos em relação ao instituidor da pensão e não se verificando a superação das condições essenciais previstas na Lei n.º 3373/1958, que embasou a concessão, quais sejam, casamento ou posse em cargo público permanente, a pensão é

devida e deve ser mantida, em respeito aos princípios da legalidade, da segurança jurídica e do *tempus regit actum*" (STF, MS 35.889 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Segunda Turma, DJe de 10/06/2019).

No mesmo sentido, dentre outros:

"AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DECLARATÓRIOS NOS EMBARGOS DECLARATÓRIOS EM MANDADO DE SEGURANÇA. ACÓRDÃO 2.780/2016 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE CONCEDIDO COM FUNDAMENTO NA LEI N.º 3.373/1958. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA SEGURANÇA JURÍDICA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. PRECEDENTES.

1. Este Tribunal admite a legitimidade passiva do Tribunal de Contas da União em mandado de segurança quando, a partir de sua decisão, for determinada a exclusão de um direito. Precedentes.
2. A jurisprudência desta Corte considera que o prazo decadencial de 120 (cento e vinte) dias, previsto no art. 23 da Lei n.º 12.016/2009 conta-se da ciência do ato impugnado, quando não houve a participação do interessado no processo administrativo questionado.
3. **Reconhecida a qualidade de dependente da filha solteira maior de vinte e um anos em relação ao instituidor da pensão e não se verificando a superação das condições essenciais previstas na Lei n.º 3373/1958, que embasou a concessão, quais sejam, casamento ou posse em cargo público permanente, a pensão é devida e deve ser mantida, em respeito aos princípios da legalidade, da segurança jurídica e do *tempus regit actum*.**
4. Agravo interno a que se nega provimento.
5. Embargos declaratórios parcialmente acolhidos" (STF, MS 34.677 EMB.DECL. NOS EMB.DECL, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Segunda Turma, DJe de 07/05/2019).

"CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DECADÊNCIA. INOCORRÊNCIA. ACÓRDÃO 2.780/2016 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). EXCLUSÃO DE PENSÃO DE FILHA MAIOR E SOLTEIRA COM BASE EM REQUISITO NÃO PREVISTO NA LEI 3.373/1958. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. PRECEDENTES. RECURSO

Superior Tribunal de Justiça

DE AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. O prazo decadencial de 120 (cento e vinte) dias, previsto no art. 23 da Lei 12.016/2009, conta-se da ciência inequívoca do ato impugnado.
2. **Segundo o art. 5º, parágrafo único, da Lei 3.373/1958, as hipóteses de exclusão são restritas ao casamento ou posse em cargo público permanente. Dessa forma, a criação de hipótese de exclusão não prevista pela Lei 3.373/1958 (demonstração de dependência econômica) fere o princípio da legalidade.**
3. Essa conclusão reflete a posição, recentemente, fixada pela 2ª Turma (Sessão Virtual de 8.3.2019 a 14.3.2019), ao apreciar 265 Mandados de Segurança, todos de relatoria do Ministro EDSON FACHIN, que concluiu pela ilegalidade do mesmo Acórdão 2.780/2016 TCU.
4. Agravo interno a que se nega provimento" (STF, MS 35.414 AgR, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, DJe de 05/04/2019).

Neste contexto, eventual vínculo empregatício privado e/ou recebimento de outro benefício previdenciário não impedem a concessão/manutenção da pensão temporária por morte, desde que atendidos os requisitos do art. 5º, parágrafo único, da Lei 3.373/58.

No mesmo sentido as seguintes decisões: STJ, REsp 1.837.964/PE, Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe de 08/11/2019; STJ, REsp 1.799.100/PE, Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe de 10/10/2019; STJ, REsp 1.817.401/PE, Ministra REGINA HELENA COSTA, DJe de 13/09/2019; STJ, REsp 1.817.349/PE, Ministro BENEDITO GONÇALVES, DJe de 13/09/2019; STJ, REsp 1.819.140/PE, Ministro GURGEL DE FARIA, DJe de 03/09/2019.

Ante o exposto, com fundamento no art. 255, § 4º, I e II, do RISTJ, **conheço parcialmente** do Recurso Especial, e, nessa parte, **nego-lhe provimento**.

Não obstante o disposto no art. 85, § 11, do CPC/2015 e no Enunciado Administrativo 7/STJ ("Somente nos recursos interpostos contra decisão publicada a partir de 18 de março de 2016 será possível o arbitramento de honorários sucumbenciais recursais, na forma do art. 85, § 11, do NCPC"), deixo de majorar os honorários advocatícios, já que, conforme orientação fixada pela Súmula 105/STJ, não é admitida a condenação ao pagamento de honorários advocatícios em Mandado de Segurança.

I.

Superior Tribunal de Justiça

Brasília (DF), 25 de novembro de 2019.

MINISTRA ASSUETE MAGALHÃES
Relatora

