



PROCESSO Nº : 10.001-3/2013 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : PENSÃO POR MORTE
UNIDADE : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO
INTERESSADO : CLEIDILENE DE OLIVEIRA
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO

PARECER Nº 1.243/2021

EMENTA: PENSÃO POR MORTE. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO. TRANSCURSO DE TEMPO SUPERIOR A CINCO ANOS, CONTADOS DA DATA DE INÍCIO DO PROCEDIMENTO DE REGISTRO. APLICAÇÃO DO TEMA Nº 445 DE REPERCUSSÃO GERAL. PARECER MINISTERIAL PELO REGISTRO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS N. 405/2013-C.MAG E 877/2013-C.MAG, BEM COMO PELA LEGALIDADE DA PLANILHA DE BENEFÍCIO.

1. RELATÓRIO

1. Tratam os autos da apreciação, para fins de registro, da legalidade do ato concessório que reconheceu o direito à **PENSÃO POR MORTE DE SERVIDOR CIVIL**, em caráter vitalício, ao(à) Sr(a). **CLEIDILENE DE OLIVEIRA**, portador(a) do RG nº 4342294-2 SSP/GO, inscrito(a) no CPF nº 568.445.811-49, em razão do falecimento do(a) Sr(a). WALTER MENDES, quando em atividade no cargo de Magistrado do Tribunal de Justiça.

2. Os autos foram encaminhados para conhecimento da Secretaria de Controle Externo de Previdência Social, que manifestou pela notificação do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, para providenciar a retificação do Ato nº 405/2013-C.MAG, para constar os dados pessoais do “de cujus” e da requerente, bem como para encaminhar provas documentais de convivência entre as partes.





3. Notificado, pelos ofícios nº 769/2013 e 911/2013, o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso (Doc. Dig nº 158450/2013), por meio do ofício nº 59/2013-C.MAG, juntou o ato nº 877/2013-C.MAG, disponibilizado no diário da justiça eletrônico, em 21/06/2013, edição nº 9075, retificando o Ato nº 405/2013-C.MAG, como solicitado pela SECEX. Destacou, ainda, que os demais documentos requeridos seriam encaminhados posteriormente, quando da sua apresentação pela pensionista.

4. Em relatório técnico de defesa (doc. dig. nº 57223/2018), a equipe técnica destacou que apesar do ato ter sido retificado, faz-se necessário a devida comprovação de convivência entre o “de cujus” e a requerente, assim, opinou pela notificação do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, para que apresente os documentos necessários, sob pena de denegação do registro.

5. Em resposta a notificação efetuada pelo ofício de nº 338/2018, o Presidente do Tribunal de Justiça solicitou dilação de prazo, para apresentação dos documentos. Após, juntou, por meio do ofício nº 1669/2018-PRES, cópia do despacho exarado por ele, em 17/09/2018, no processo nº 0138980-27.2012.8.11.0000, destacando que o pensionamento pago à beneficiária está em consonância com a legislação, tendo demonstrado a existência do vínculo de união estável havida com o Magistrado segurado, por meio de cópia dos autos da ação de justificação judicial n. 9171-35.2013.811.0004 proposta pela Sra. Cleidilene de Oliveira, e julgada procedente, conforme sentença transitada em julgada em 5-3-2015.

6. Diante do exposto, os autos foram encaminhados a Equipe Técnica, que imputou a irregularidade LB15 (doc. dig n. 38653/2019), ao Sr. CARLOS ALBERTO ALVES DA ROCHA - GESTOR / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019, uma vez que não juntou a sentença mencionada, para comprovar a existência do vínculo conjugal.

7. O gestor foi notificado, por meio do ofício nº 281/2019, para apresentar defesa. Após reiterados pedido de dilação de prazo (ofícios n.605/2019, 815/2019 e 1096/2019), juntou por meio do Malote Digital nº 173182/2019 a sentença judicial de





justificação (fls. 07 a 9), transitada em julgada (certidão fls.11), proposta pela beneficiária.

8. Remetido os autos à Secex, emitiu relatório técnico conclusivo¹, manifestando pela aplicação da tese de repercussão geral definida no Recurso Extraordinário n. 636.553 – tema 445 -, sugerindo, sem análise do mérito, o registro do ato, diante do transcurso de mais de 5 (cinco) anos entre a data de chegada dos autos ao Tribunal de Contas e sua análise.

9. Recebidos os autos, o Ministério Público de Contas, por meio do Pedido de Diligência nº 74/2020, converteu a emissão de parecer para solicitar o que segue:

(...) retornem à Secretaria de Controle Externo para análise dos documentos apresentados no Malote Digital nº 173182/2019, visando ao saneamento da irregularidade, ou para que aguarde o trânsito em julgado do Recurso Extraordinário nº 636.553 ou, ao menos, a disponibilização do inteiro teor dos autos.

10. Em seguida, o Conselheiro Relator, acolhendo o pedido de diligência do *Parquet* de Contas², determinou o encaminhamento dos autos à Secex para providências.

11. Na sequência, a Secretaria de Controle Externo de Previdência³, reiterou a aplicação da tese de repercussão geral definida no Recurso Extraordinário nº. 636.553 – tema 445.

12. Nesse passo, retornou os autos ao Ministério Público de Contas para elaboração de parecer conclusivo.

13. **É o relatório.**

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

1 Documento digital nº 52497/2020

2 Documento digital nº 59938/2020

3 Documento digital nº 73620/2021





14. Pois bem. A Constituição da República Federativa do Brasil assegurou aos Tribunais de Contas dos Estados, por força de seu art. 71, III, extensível às Unidades Federadas por obra do art. 75 da Carta Magna, a função de apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de concessão de aposentadorias, reformas e pensões na Administração Direta e Indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do Ato Concessório.

15. A referida competência consiste em ato de fiscalização promovido pelo controle externo, por meio do qual as Cortes de Contas analisam a juridicidade e probidade dos encargos suportados pelo Erário, chancelando o ato administrativo, por natureza complexo, que concedeu o direito à obtenção da aposentadoria.

16. Nessa fiscalização são apreciados os requisitos para a inativação, a composição das parcelas dos proventos estabelecidos pela Administração, bem como a fundamentação e o início dos efeitos do referido ato.

17. Verificando-se a regularidade do procedimento de concessão, a Corte admite o registro do benefício previdenciário. Na oportunidade, ocorre o aperfeiçoamento do ato complexo, o qual, mesmo produzindo efeitos desde a sua edição, necessita do registro pelo Tribunal de Contas para sua execução definitiva, reconhecendo-se, também, a regularidade da despesa.

18. Por outro lado, o Tribunal de Contas denegará o registro do ato quando considerá-lo ilegal. Na hipótese, o gestor deverá cessar, imediatamente, qualquer despesa decorrente do referido ato, sob pena de responsabilização pessoal.

19. No caso em tela, observa-se que o único empecilho para registro do Ato decorreu da não juntada da sentença judicial de união estável, com seu trânsito em julgado.

20. No intuito de sanar os apontamentos a unidade gestora responsável





apresentou, por meio do malote digital n. 173182/2019, sentença da ação de justificação judicial e seu trânsito em julgado. Entretanto, como disposto em Sentença tal ação não adentra ao mérito das provas apresentadas, pontuando que foram juntadas declarações com firmas reconhecidas de pessoas que conhecem o autor e sabem de sua união estável.

21. Os documentos não foram analisados pela equipe técnica, todavia, denota-se que não são capazes de sanar o apontamento pois não possuem o condão de declarar a união estável necessária para concessão do benefício.

22. Entretanto, vale ressaltar a impossibilidade de verificação de regularidade e legalidade dos atos, neste feito, uma vez que a competência fiscalizatória da Corte de Conta restou afastada pelo decurso do tempo, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito do Recurso Extraordinário nº. 636.553 (Tema 445), que fixou a seguinte tese:

Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas.

23. A discussão naqueles autos perpassou, justamente, o conflito entre segurança jurídica e o exercício das competências dos Tribunais de Contas, tendo o órgão máximo do judiciário brasileiro decidido que, no confronto entre os dois valores, teria prevalência a segurança jurídica e seu subprincípio, a proteção da confiança dispensada pelo administrado.

24. Nesse sentido, pontuou o Ministro Edson Fachin, trazendo à baila a lição de Almiro do Couto e Silva que:

(...) [a] legalidade da Administração Pública e proteção da confiança ou da boa fé dos administrados ligam-se, respectivamente, a presunção ou aparência de legalidade que têm os atos administrativos e a necessidade de que sejam os particulares defendidos, em determinadas circunstâncias, contra a fria e mecânica aplicação da lei, com o





conseqüente anulamento de providências do Poder Público que geraram benefícios e vantagens, há muito incorporados ao patrimônio dos administrados.

Já se deixa entrever que o Estado de Direito contém, quer no seu aspecto material, quer no formal, elementos aparente ou realmente antinômicos. Se é antiga a observação de que justiça e segurança jurídica freqüentemente se completam, de maneira que pela justiça chega-se à segurança jurídica e vice-versa, é certo que também freqüentemente colocam-se em oposição. Lembre-se, a propósito, o exemplo famoso da prescrição, que ilustra o sacrifício da justiça em favor da segurança jurídica, ou da interrupção da prescrição, com o triunfo da justiça sobre a segurança jurídica. Institutos como o da coisa julgada ou da preclusão processual, impossibilitando definitivamente o reexame dos atos do Estado, ainda que injustos, contrários ao Direito ou ilegais, revelam igualmente esse conflito.

Colisões análogas a essas verificam-se entre o princípio da legalidade da Administração Pública e o da proteção da boa fé ou da confiança dos administrados que acreditaram na legalidade dos atos administrativos que os favoreceram com vantagens consideradas posteriormente indevidas por ilegais. É que o ordenamento jurídico, conforme as situações, ora dá mais peso e importância à segurança jurídica em detrimento da justiça, ora prescreve de maneira inversa, sobrepondo a justiça à segurança jurídica; ora afirma a preeminência do princípio da legalidade da Administração Pública sobre o da proteção da confiança dos administrados, ora proclama que aquele deve ceder passo a este.

No fundo, porém, o conflito entre justiça e segurança jurídica só existe quando tomamos a justiça como valor absoluto, de tal maneira que o justo nunca pode transformar-se em injusto e nem o injusto jamais perder essa natureza. A contingência humana, os condicionamentos sociais, culturais, econômicos, políticos, o tempo e o espaço tudo isso impõe adequações, temperamentos e adaptações, na imperfeita aplicação daquela idéia abstrata à realidade em que vivemos, sob pena de, se assim não se proceder, correr-se o risco de agir injustamente ao cuidar de fazer justiça. Nisso não há nada de paradoxal. A tolerada permanência do injusto ou do ilegal pode dar causa a situações que, por arraigadas e consolidadas, seria iníquo desconstituir, só pela lembrança ou pela invocação da injustiça ou da ilegalidade originária.

(In Princípios da Legalidade da Administração Pública e da Segurança Jurídica no Estado de Direito Contemporâneo. Revista de Direito Público. n. 84, p. 46-63, out/dez de 1987.)

25. Assim, em vista do exposto, entendeu o ministro ser devida a aplicação do prazo decadencial de 5 anos previsto no artigo 54 da Lei nº 9.784/99 ao ato de concessão inicial do benefício de aposentadoria, reforma ou pensão.

26. O mesmo entendimento foi albergado pelo Ministro Relator que, reajustando seu voto, entendeu pela aplicabilidade do artigo 54, da Lei n. 9.784/1999





aos processos de registro de benefícios, no que foi acompanhado pela maioria da Corte Constitucional.

27. Desse modo, a partir do julgado do Supremo Tribunal Federal, em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas passaram a estar sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas.

28. Assim, no caso concreto, nota-se que o pedido de registro deu entrada no Tribunal em 12/04/2013, tendo transcorrido, portanto, mais de cinco anos desde o começo do processo de registro do ato, sendo forçoso reconhecer ter decaído a possibilidade de análise do ato concessório, não havendo outra providência senão opinar pelo registro dos Atos n. 405/2013-C.MAG E 877/2013-C.MAG, bem como pela legalidade da planilha de benefício.

3. CONCLUSÃO

29. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, **opina pelo registro dos Atos Administrativos n. 405/2013-C.MAG E 877/2013-C.MAG**, bem como pela legalidade da planilha de benefício.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 16 de abril de 2021.

(assinatura digital)⁴
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

⁴ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa n. 09/2012 – TCE/MT.

