



EXCELENTEÍSSIMO SENHOR AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO

PROCESSO Nº : 61.798-9/2023 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : PENSÃO POR MORTE
UNIDADE : MATO GROSSO PREVIDÊNCIA
INTERESSADAS : ALICE ALVES DE MIRA E SÔNIA MARIA LOPES LIMA
RELATOR : AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO ISAIAS LOPES DA CUNHA

DILIGÊNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS Nº 49/2024

1. O **Ministério Públco de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo, representado pelo Procurador de Contas que ao final subscreve, no exercício de suas atribuições institucionais, vem à digna presença de Vossa Excelência, nos termos do art. 56 do Regimento Interno dessa Egrégia Corte de Contas (Resolução Normativa nº 16/2021) converter a emissão de parecer em **PEDIDO DE DILIGÊNCIA**, nos termos a seguir expostos:

1. DOS FATOS

2. Tratam os autos da apreciação, para fins de registro, da legalidade do ato concessório que reconheceu o direito à **Pensão por Morte**, em caráter vitalício, a partir de 26/12/2019, à **Sr.ª Alice Alves de Mira (companheira)**, e, a partir de 10/12/2019, também em caráter vitalício, à **Sr.ª Sônia Maria Lopes Lima (companheira)**, em razão do falecimento do ex-servidor, **Sr. Osmarildo Clemente de Souza**, ocorrido em 29/05/2016, à época, aposentado voluntariamente por tempo de contribuição, na Polícia Judiciária Civil, no cargo de Investigador, Classe "E", Nível "009"¹.

¹ Ato de aposentação nº 21.815/2014, registrado pelo Acórdão nº 447/2016-TP (Autos nº 6.163-8/2016), às fls. 51 e 52 do documento digital nº 261189/2023.





3. Encaminhados os autos para conhecimento da **5ª Secretaria de Controle Externo**², esta se manifestou pelo registro do Ato Administrativo nº 121/2020/MTPREV, bem como, pela legalidade da planilha de proventos do benefício.

4. Após, vieram os autos para análise e parecer ministerial. É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

5. Da detida análise dos autos, **nota-se que o processo ainda não está maduro para emissão de parecer conclusivo.**

6. Ao avaliar a documentação inerente ao ato de concessão do benefício de pensão de morte em caráter vitalício, às Senhoras **Alice Alves de Mira e Sônia Maria Lopes Lima**, nota-se que houve o reconhecimento, mediante homologação judicial de acordo feito entre as próprias interessadas no benefício, de período de convivência simultânea entre as interessadas e o segurado instituidor, em possível afronta ao que foi fixado pelo Supremo Tribunal Federal no **Tema de Repercussão Geral n.º 529 (leading case: RE n.º 1045.273)**, a seguir:

“A preexistência de casamento ou de união estável de um dos conviventes, ressalvada a exceção do artigo 1.723, § 1º, do Código Civil, impede o reconhecimento de novo vínculo referente ao mesmo período, inclusive para fins previdenciários, em virtude da consagração do dever de fidelidade e da monogamia pelo ordenamento jurídico-constitucional brasileiro”.

7. A tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal baseia-se na premissa de reconhecimento do igual valor entre o casamento e a união estável, de modo que, se são vedados dois casamentos simultâneos pelo ordenamento jurídico, conforme preceitua o artigo 1.521, inciso VI, do Código Civil Brasileiro³, também não poderiam coexistir juridicamente duas uniões estáveis que abranjam o mesmo lapso temporal,

² Documento digital n.º 434433/2024.

³ Art. 1.521. Não podem casar: (...) VI - as pessoas casadas;





sob pena de que o Estado passasse a tutelar e albergar situação análoga à bigamia, vedada tanto pelo ordenamento civil⁴, quanto penal⁵.

8. Ademais, conforme dispõe o artigo 1.723, §1º do Código Civil de 2022, “a união estável não se constituirá se ocorrerem os impedimentos do art. 1.521;”, isto é: não será reconhecida a existência de uma união estável na constância de um casamento, razão porque, segundo entendimento da Suprema Corte, também não poderia ser reconhecida uma segunda união estável, na constância de uma anterior.

9. Nessa toada, consignou o Ministro Dias Toffoli, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário n.º 1045.273:

“Ora, se uma pessoa [já] casada não pode casar [novamente], por força do art. 1.521, VI do Código Civil; [e, ainda] se uma pessoa casada não pode ter reconhecida uma união estável concomitante, por força do art. 1.723, § 1º, c/c o art. 1.521, VI, do Código Civil; segundo essa linha de argumentação, uma pessoa que esteja convivendo em uma união estável não pode ter reconhecida, simultaneamente, uma outra união estável.”

10. Assim, decidiu a Corte, com efeito geral e vinculante que não podem ser reconhecidas uniões estáveis simultâneas com o mesmo indivíduo. Veja-se:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 529. CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE. RATEIO ENTRE COMPANHEIRA E COMPANHEIRO, DE UNIÕES ESTÁVEIS CONCOMITANTES. IMPOSSIBILIDADE. 1. A questão constitucional em jogo neste precedente

⁴ Constituição da República de 1988:

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

§ 3º Para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento.

(O STF reconhece na regra o princípio da exclusividade ou da monogamia, de modo que demais relações havida em simultâneo ao casamento ou a uma união estável reconhecida seriam concubinado (relações não eventuais entre pessoas impedidas de casar-se). Para a Corte, o Direito brasileiro, à semelhança de outros sistemas jurídicos ocidentais, adota o princípio da monogamia, segundo o qual uma mesma pessoa não pode contrair e manter simultaneamente dois ou mais vínculos matrimoniais, sob pena de se configurar a bigamia, tipificada inclusive como crime previsto no art. 235 do Código Penal.)

Código Civil:

Art. 1.521. Não podem casar: (...) VI - as pessoas casadas;

Art. 1.723. (...) §1º A união estável não se constituirá se ocorrerem os impedimentos do art. 1.521; não se aplicando a incidência do inciso VI no caso de a pessoa casada se achar separada de fato ou judicialmente.

⁵ Código Penal:

Art. 235. Contrair alguém, sendo casado, novo casamento:

Pena - reclusão, de dois a seis anos.





com repercussão geral reconhecida é a possibilidade de reconhecimento, pelo Estado, da coexistência de duas uniões estáveis paralelas, e o consequente rateio da pensão por morte entre os companheiros sobreviventes - independentemente de serem relações hétero ou homoafetivas. 2. O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL tem precedentes no sentido da impossibilidade de reconhecimento de união estável, em que um dos conviventes estivesse paralelamente envolvido em casamento ainda válido, sendo tal relação enquadrada no art. 1.727 do Código Civil, que se reporta à figura da relação concubinária (as relações não eventuais entre o homem e a mulher, impedidos de casar, constituem concubinato). 3. É vedado o reconhecimento de uma segunda união estável, independentemente de ser hétero ou homoafetiva, quando demonstrada a existência de uma primeira união estável, juridicamente reconhecida. Em que pesem os avanços na dinâmica e na forma do tratamento dispensado aos mais matizados núcleos familiares, movidos pelo afeto, pela compreensão das diferenças, respeito mútuo, busca da felicidade e liberdade individual de cada qual dos membros, entre outros predicados, que regem inclusive os que vivem sob a égide do casamento e da união estável, subsistem em nosso ordenamento jurídico constitucional os ideais monogâmicos, para o reconhecimento do casamento e da união estável, sendo, inclusive, previsto como deveres aos cônjuges, com substrato no regime monogâmico, a exigência de fidelidade recíproca durante o pacto nupcial (art. 1.566, I, do Código Civil). 4. A existência de uma declaração judicial de existência de união estável é, por si só, óbice ao reconhecimento de uma outra união paralelamente estabelecida por um dos companheiros durante o mesmo período, uma vez que o artigo 226, § 3º, da Constituição se esteia no princípio de exclusividade ou de monogamia, como requisito para o reconhecimento jurídico desse tipo de relação afetiva inserta no mosaico familiar atual, independentemente de se tratar de relacionamentos hétero ou homoafetivos. 5. Tese para fins de repercussão geral: "A preexistência de casamento ou de união estável de um dos conviventes, ressalvada a exceção do artigo 1723, § 1º, do Código Civil, impede o reconhecimento de novo vínculo referente ao mesmo período, inclusive para fins previdenciários, em virtude da consagração do dever de fidelidade e da monogamia pelo ordenamento jurídico-constitucional brasileiro". 6. Recurso extraordinário a que se nega provimento.

(RE 1045273, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 21-12-2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-066 DIVULG 08-04-2021 PUBLIC 09-04-2021)

11. A única exceção comportada pela regra fixada é a de reconhecimento de uma união estável **após a separação de fato ou judicial entre um casal outrora casado**, nos termos do artigo 1.723, §1º do Código Civil: "a união estável não se constituirá se ocorrerem os impedimentos do art. 1.521; **não se aplicando a incidência do inciso VI no caso de a pessoa casada se achar separada de fato ou judicialmente**".





12. Tal entendimento já era, há muito, reconhecido pelo Superior Tribunal de Justiça e em precedentes do próprio Supremo Tribunal Federal, conforme se observa:

A relação concubinária mantida simultaneamente ao matrimônio não pode ser reconhecida como união estável quando ausente separação de fato ou de direito do cônjuge.

Nas hipóteses em que o concubinato impuro repercute no patrimônio da sociedade de fato aplica-se o Direito das obrigações.

A partilha decorrente de sociedade de fato entre pessoas impõe a prova do esforço comum na construção patrimonial (Súmula nº 380/STF).

(STJ. 3ª Turma. REsp 1628701/BA, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, julgado em 07/11/2017.)

DIREITO DE FAMÍLIA. RECONHECIMENTO DE UNIÕES ESTÁVEIS SIMULTÂNEAS. IMPOSSIBILIDADE. EXCLUSIVIDADE DE RELACIONAMENTO SÓLIDO. CONDIÇÃO DE EXISTÊNCIA JURÍDICA DA UNIÃO ESTÁVEL. EXEGESE DO § 1º DO ART. 1.723 DO CÓDIGO CIVIL DE 2002. 1. Para a existência jurídica da união estável, extrai-se, da exegese do § 1º do art. 1.723 do Código Civil de 2002, *fine*, o requisito da exclusividade de relacionamento sólido. Isso porque, nem mesmo a existência de casamento válido se apresenta como impedimento suficiente ao reconhecimento da união estável, desde que haja separação de fato, circunstância que erige a existência de outra relação afetiva factual ao degrau de óbice proeminente à nova união estável. 2. Com efeito, a pedra de toque para o aperfeiçoamento da união estável não está na inexistência de vínculo matrimonial, mas, a toda evidência, na inexistência de relacionamento de fato duradouro, concorrentemente àquele que se pretende proteção jurídica, daí por que se mostra inviável o reconhecimento de uniões estáveis simultâneas. 3. Havendo sentença transitada em julgado a reconhecer a união estável entre o falecido e sua companheira em determinado período, descebe o reconhecimento de outra união estável, simultânea àquela, com pessoa diversa. 4. Recurso especial provido.

(REsp 912.926/RS, Rel. Min. LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, DJe de 7/6/2011).

A jurisprudência do STJ e do STF é sólida em não reconhecer como união estável a relação concubinária não eventual, simultânea ao casamento, quando não estiver provada a separação de fato ou de direito do parceiro casado.

(STJ. 4ª Turma. AgInt no AREsp 999.189/MS, Rel. Min. Antonio Carlos Ferreira, julgado em 16/05/2017).

COMPANHEIRA E CONCUBINA - DISTINÇÃO. Sendo o Direito uma verdadeira ciência, impossível é confundir institutos, expressões e vocábulos, sob pena de prevalecer a babel. UNIÃO ESTÁVEL - PROTEÇÃO DO ESTADO. A proteção do Estado à união estável alcança apenas as situações legítimas e nestas não está incluído o concubinato. PENSÃO - SERVIDOR PÚBLICO - MULHER - CONCUBINA - DIREITO. A titularidade da pensão decorrente do falecimento de servidor público pressupõe vínculo agasalhado pelo ordenamento jurídico, mostrando-se impróprio o





implemento de divisão a beneficiar, em detrimento da família, a concubina.

(RE 397.762, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, Dje de 12/9/2008).

Direito Previdenciário e Constitucional. Recurso extraordinário. Sistemática da repercussão geral. Tema nº 526. Pensão por morte. Rateio entre a concubina e a viúva. Convivência simultânea. Concubinato e Casamento. Impossibilidade. Recurso extraordinário provido. 1. Assentou-se no acórdão recorrido que, comprovada a convivência e a dependência econômica, faz jus a concubina à quota parte de pensão deixada por ex-combatente, em concorrência com a viúva, a contar do pedido efetivado na seara administrativa. Tal orientação, contudo, contraria a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do processo paradigma do Tema nº 529 sob a sistemática da repercussão geral, in verbis: "A preexistência de casamento ou de união estável de um dos conviventes, ressalvada a exceção do artigo 1723, § 1º, do Código Civil, impede o reconhecimento de novo vínculo referente ao mesmo período, inclusive para fins previdenciários, em virtude da consagração do dever de fidelidade e da monogamia pelo ordenamento jurídico-constitucional brasileiro". 2. Antes do advento da Constituição de 1988, havia o emprego indistinto da expressão concubinato para qualquer relação não estabelecida sob as formalidades da lei, daí porque se falava em concubinato puro (hoje união estável) e concubinato impuro (relações duradoras com impedimento ao casamento). Erigida a união estável, pelo texto constitucional (art. 226, § 3º, da CF), ao status de entidade familiar e tendo o Código Civil traçado sua distinção em face do concubinato (art. 1.723, § 1º, c/c art. 1.521, VI e art. 1.727 do CC), os termos passaram a disciplinar situações diversas, o que não pode ser desconsiderado pelo intérprete da Constituição. 3. O art. 1.521 do Código Civil – que trata dos impedimentos para casar -, por força da legislação (art. 1.723, § 1º), também se aplica à união estável, sob claro reconhecimento de que a ela, como entidade familiar, também se assegura proteção à unicidade do vínculo. A espécie de vínculo que se interpõe a outro juridicamente estabelecido (seja casamento ou união estável) a legislação nomina concubinato (art. 1.727 do CC). Assim, a pessoa casada não pode ter reconhecida uma união estável concomitante, por força do art. 1.723, § 1º, c/c o art. 1.521, VI, do Código Civil. 4. Considerando que não é possível reconhecer, nos termos da lei civil (art. 1.723, § 1º, c/c art. 1.521, VI e art. 1.727 do Código Civil Brasileiro), a concomitância de casamento e união estável (salvo na hipótese do § 1º, art. 1.723, do CC/02), impende concluir que o concubinato – união entre pessoas impedidas de casar - não gera efeitos previdenciários. 5. A exegese constitucional mais consentânea ao telos implícito no microssistema jurídico que rege a família, entendida como base da sociedade (art. 226, caput, da CF), orienta-se pelos princípios da exclusividade e da boa-fé, bem como pelos deveres de lealdade e fidelidade que visam a assegurar maior estabilidade e segurança às relações familiares. 5. Foi fixada a seguinte tese de repercussão geral: "É incompatível com a Constituição Federal o reconhecimento de direitos previdenciários (pensão por morte) à pessoa que manteve, durante longo período e com aparência familiar, união com outra casada, porquanto o concubinato não se equipara, para fins de

**4ª Procuradoria do Ministério Públ
co de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho**

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





proteção estatal, às uniões afetivas resultantes do casamento e da união estável". 6. Recurso extraordinário a que se dá provimento.

(RE 883168, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 03-08-2021, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO Dje-200 DIVULG 06-10-2021 PUBLIC 07-10-2021)

13. Tais entendimento levaram, inclusive, o Tribunal de Contas da União a denegar o registro de benefício semelhantes ao caso dos autos, conforme se observa:

Pessoal. Pensão civil. Concessão simultânea. Companheiro. Duplicidade. Bigamia.

É irregular a concessão de pensão simultaneamente a duas companheiras. Não se reconhece a união estável entre um homem e duas mulheres simultaneamente, em razão da própria natureza do instituto, já que o ordenamento pátrio não admite a bigamia, motivo pelo qual não é possível o rateio de benefício previdenciário nessa circunstância.

Acórdão 10729/2021 Primeira Câmara (Pensão Militar, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). Boletim de Jurisprudência n.º 368.

PENSÃO CIVIL INSTITUÍDA À ESPOSA E A DUAS COMPANHEIRAS. ILEGALIDADE E INCONSTITUCIONALIDADE. - Ofende o ordenamento jurídico pátrio a habilitação da viúva e de duas beneficiárias, na condição de companheiras, para a percepção de pensão civil, uma vez que não existe amparo legal para a bigamia. - O reconhecimento do casamento válido com uma das beneficiárias da pensão implica a impossibilidade jurídica da existência de união estável concomitante com outra interessada. - A admissão da união estável, na pendência do casamento, equivale à aceitação da bigamia, repudiada no sistema jurídico ocidental. - A comprovação de relacionamento entre o instituidor da pensão e as interessadas, na vigência do casamento, ainda que dele resulte filho, não permite a conformação da união estável. - Sentença homologatória, proferida em procedimento de justificação, jurisdição voluntária, não faz coisa julgada e não é capaz, por si só, de estabelecer a união estável, em vista de casamento preeexistente.

Acórdão 4531/2019 - Primeira Câmara – Relator: Min. Walton Alencar Rodrigues – Processo 006.311/2011-3 – Data de Julgamento: 18/06/2019.

14. Ademais, em relação a este Tribunal de Contas, verificou-se a existência dos autos nº 160717/2014, relativo a requerimento de pensão por morte formulado por ex-companheiras de servidor falecido desta Corte de Contas⁶, havendo a necessidade de que haja um entendimento harmônico e uniforme no âmbito do Tribunal de Contas.

⁶ Sem acesso por parte deste Ministério Públco de Contas, em virtude de se tratar de processo administrativo.





15. Não obstante, vale frisar que, no caso dos autos, houve um acordo entre as interessadas, **homologado por decisão judicial visível às fls. 23/25 do documento externo n.º 261189/2023**, reconhecendo ambos os períodos de união estável das interessadas, ao que o Instituto de Previdência do Estado de Mato Grosso deferiu o benefício de pensão por morte, em caráter vitalício, a ambas as companheiras, à cota-parte de 50% do benefício para cada uma.

16. Nessa toada, considerando a existência de processo semelhante submetido à Consultoria Jurídica Geral deste Tribunal de Contas (Autos nº 16.071-7/2014 – inacessíveis ao Ministério Públco de Contas), e considerando a necessidade de harmonização dos entendimentos aplicáveis por esta Corte de Contas, o este Parquet de Contas **entende necessária a remessa dos autos à Consultoria Jurídica Geral, com vista a emissão de opinativo sobre as providências a serem adotas no caso concreto, com vista à uniformização de entendimentos e considerando a existência de decisões judiciais em sentido aparentemente opostos.**

17. Registre-se que a doutra **Consultoria Jurídica Geral do Tribunal de Contas do Estado**, nos termos do artigo 66, inciso I e §1º do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, consiste em unidade técnica **que busca a harmonização de entendimentos e visa à coerência de seus julgamentos.**

18. Além disso, nos termos do artigo 67, parágrafo único do mesmo ato normativo⁷, a r. unidade **se incumbe do relacionamento entre o Tribunal de Contas e o Poder Judiciário, especialmente, em relação ao cumprimento dos provimentos de natureza judicial, esmiuçando a forma e os termos de seu cumprimento, como ocorre no caso dos autos em que há sentença homologatória de acordo judicial, cujos efeitos e eficácia necessitam ser detalhadas para a resolução do caso concreto.**⁸

⁷ Art. 67. (...)

Parágrafo Único. Cabe ao Consultor Jurídico Geral receber citações, intimações e demais atos de comunicações processuais expedidas pelo Poder Judiciário, de interesse do Tribunal de Contas do Estado ou de seu Presidente, bem como comunicar às unidades do Tribunal as decisões judiciais que exijam providências para o seu cumprimento.

⁸ Veja-se a decisão do TCU, citada acima, que não reconhece força de julgado a sentença homologatória de acordo judicial, ainda que em procedimento de jurisdição voluntária. Acórdão 4531/2019 - Primeira Câmara – Relator: Min. Walton Alencar Rodrigues – Processo 006.311/2011-3 – Data de Julgamento: 18/06/2019.





19. Nesse sentido, ante a ausência de notícias sobre a elaboração de **Parecer Orientativo** de caráter geral quanto às providências a serem adotadas nos casos de reconhecimento judicial de união estável a companheiras(os) simultâneas(os), em possível afronta a entendimento da Suprema Corte brasileira, **mostra-se pertinente o envio dos autos à Consultoria Jurídica Geral para ciência e providências que entender cabíveis sobre a questão.**

3. CONCLUSÃO

20. Diante do exposto, o **Ministério Públ
co de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, manifesta-se pela conversão da emissão de parecer em pedido de diligência, nos termos do art. 56, do Regimento Interno do TCE/MT e **requer** a Vossa Excelência:

a) o **encaminhamento dos autos à Consultoria Jurídica Geral**, para ciência e providências que entender cabíveis;

b) após, o **retorno do processo ao Ministério Públ
co de Contas** para emissão de parecer conclusivo, nos termos do art. 55, III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

Nesses termos, pede deferimento.

**Ministério Públ
co de Contas**, Cuiabá, 2 de abril de 2024.

(assinatura digital)⁹
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

⁹ 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 nº 09/2012 – TCE/MT.

**4ª Procuradoria do Ministério Públ
co de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho**

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br

