

# Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.856.763 - RJ (2020/0004620-8)

RELATORA : MINISTRA ASSUSETTE MAGALHÃES

RECORRENTE :

ADVOGADOS : RODRIGO FERREIRA DA CUNHA - RJ113796

DANIELA ZIMBRÃO FERREIRA - RJ154377

RECORRIDO : UNIÃO

## DECISÃO

Trata-se de Recurso Especial, interposto por [REDACTED], contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, assim ementado:

"ADMINISTRATIVO. REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CÍVEL. PENSÃO POR MORTE DE SERVIDOR CIVIL. LEI 3.373/1958. FILHA. DEPENDÊNCIA ECONÔMICA. INEXISTÊNCIA. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. INOCORRÊNCIA.

1. Os atos que contêm vícios de legalidade – e que são a grande maioria dos atos inválidos – não são anuláveis, mas 'nulos', ou seja, não somente podem como devem a qualquer tempo ser invalidados pela Administração, com apoio em seu poder de autotutela, sob pena de inobservância do princípio da legalidade (art. 37, *caput*, CF).

2. Ao estabelecer a pensão disposta no inciso II do art. 5º da Lei 3.373/1958, o legislador lhe atribuiu o adjetivo de 'temporária', deixando evidente que o objetivo do pensionamento é garantir a manutenção da beneficiária até o advento de determinados eventos eleitos como aptos a afastar a sua dependência econômica, como a maioridade, o matrimônio ou a posse em cargo público permanente. A referida pensão não foi estabelecida tal qual uma herança, não tendo como finalidade garantir a manutenção *ad eternum* do padrão de vida que a pretensa beneficiária possuía antes do óbito do instituidor.

3. Na hipótese dos autos, constata-se que, quando instituída a pensão (12.09.1972), a Autora contava com 11 anos de idade (nasc. 09.12.1960), tendo sido apurado por Auditoria do Tribunal de Contas da União que a mesma possuía vínculo empregatício com a Fundação Educacional Serra dos Órgãos – FESO, como bióloga.

4. Desconsiderar o fato de que a Autora, apesar de não ter ocupado cargo público, exerce atividade laborativa, sendo capaz de auferir rendimentos próprios, é deixar de dar aplicação correta à norma em questão, que não autoriza o deferimento do benefício na ausência de circunstância apta a legitimar a perpetuação da dependência econômica com relação ao genitor, não

MAM61

REsp 1856763

C542542155485;0854245@

C584209:0132032542074@

2020/0004620-9

Documento

Página 1 de 9

# Superior Tribunal de Justiça

servindo para tanto considerar tão somente a perda de padrão de vida decorrente do cancelamento do benefício.

5. O recebimento da referida pensão, indevidamente, por mais de quatro décadas, não tem o condão de lhe conferir legítimo direito à percepção do benefício, não só porquanto inexistente direito adquirido *contra legem*, como também porque a Administração Pública sujeita-se ao princípio da legalidade estrita e, ademais, é investida do poder de autotutela, de modo que lhe compete, respeitado o devido processo legal, especialmente a ampla defesa e o contraditório, rever seus atos quando eivados de ilegalidade, como se observa na hipótese em que a pensionista foi devidamente notificada para apresentação de defesa, tendo sido cancelado o benefício apenas após a apreciação de seus argumentos.

6. Remessa necessária e apelação da União Federal providas. Revogada a tutela de urgência. Pedido inicial julgado improcedente" (fls. 353/354e).

Nas razões do Recurso Especial, interposto com base no art. 105, III, **a** e **c**, da Constituição Federal, a parte ora recorrente aponta, além de dissídio jurisprudencial, violação aos arts. 5º, parágrafo único, da Lei 3.373/58, 2º, XIII, e 54 da Lei 9.784/99, 5º, XXXVI, 37 da CF/88, e a diversos princípios constitucionais, sustentando, no que relevante, que:

"DA CONTRARIEDADE DO ACÓRDÃO RECORRIDO EM RELAÇÃO À CONSTITUIÇÃO FEDERAL E LEIS FEDERAIS DE Nº 3.373/58 E 9.784/99:

Desde a petição inicial se aponta a violação dos princípios e garantias constitucionais por parte do Tribunal de Contas da União que editou Acórdão no sentido de criar novo requisito para a manutenção de pensão civil nos termos do art. 5º da Lei 3.373/58, o que viola o princípio da legalidade, da segurança jurídica, do direito adquirido e do ato jurídico perfeito.

De igual forma, o Desembargador que apresentou o voto divergente, que pautou o Acórdão, ora combatido, em diversas constatações inaplicáveis ao presente caso, em dar validade a este entendimento do Tribunal de Contas da União, que criou requisito à Lei após mais de 50 anos após sua vigência, que editou a Súmula 285:

(...)

Percebe-se que, violando o artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal e o princípio da Legalidade, o TCU criou novo requisito que o legislador da lei aplicável ao tempo em que a pensão foi instituída, não quis criar, quando assim fixou as hipóteses de extinção da pensão às filhas dos servidores regidos pela Lei 3.373/1958:

(...)

O Tribunal Recorrido claramente deixou de aplicar a norma positivada no art. 5º, parágrafo único da Lei 3.373/58, contrariando o disposto na Lei Federal em

MAM61

REsp 1856763

C542542155485;0854245@  
C584209:0132032542074@

2020/0004620-9

Documento

Página 2 de 9

# Superior Tribunal de Justiça

comento ao interpretar a norma de modo a criar novo requisito não previsto em lei.

(...)

Por fim, as violações às normas e princípios constitucionais restaram devidamente evidenciadas nestes autos, inclusive exaustivamente através das jurisprudências colacionadas em que se demonstrou, sem quaisquer dúvidas, as matérias constitucionais tratadas neste Recurso, devendo a pensão ser mantida, em respeito aos princípios da legalidade, segurança jurídica e do tempos *regit actum*, tendo em vista que não se enquadra a Recorrente a nenhuma das hipóteses de exclusão previstas na lei 3.373/58.

(...)

O fundamento para a suspensão do benefício da Recorrente, de acordo com os documentos de fls. 41 e 54, foi exclusivamente a existência de vínculo de emprego com a FESO - Fundação Educação Serra dos Órgãos, INSTITUIÇÃO FINANCEIRA SEM FINS LUCRATIVOS, ou seja, comprovando que a Recorrente não possui cargo público efetivo, fatos que corroboram a nulidade do ato administrativo.

Destarte, nos termos do artigo 5º da Lei 3.373/58, os únicos requisitos que a Recorrente deverá preencher para a manutenção da pensão são: a condição de solteira e não ocupar nenhum cargo público. Requisitos esses demonstrados nos autos.

(...)

DO PRAZO DECADENCIAL PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REVER SEUS ATOS

Se afirmou no Acórdão que a Recorrente estaria recebendo a pensão indevidamente por mais de quarenta anos, o que não é verdade, pois a Recorrente começou a receber o benefício aos seus 11 (onze) anos de idade, mas ressalte-se que somente iniciou o labor em instituição privada há 24 anos, portanto, não recebe pensão indevida há mais de quarenta anos, tampouco é indevida a pensão eis que ato concessivo perfeito da Administração Pública, em que se consumou a decadência para sua revisão.

É verdade que a Administração tem o poder-dever de anular seus próprios atos quando eivados de erro ou ilegalidade, contudo, no caso, operou-se a decadência administrativa do direito de anular o ato ora em apreço, seja pela boa -fé da Recorrente, conforme previsão do art.

54 da Lei 9.784/99, ante o prazo decorrido entre o início da vigência da Lei 9.784/99 (01/02/1999) e a revisão do ato, ocorrida 2017, seja após transcorridos mais de 18 anos do início da vigência da referida Lei e cerca de 45 anos do ato concessivo da pensão, que ocorreu em 12.09.1972, como muito bem exposto no Voto vencido do Relator do Acórdão neste momento atacado.

(...)

Dessa forma, consumou-se o prazo decadencial para que a Administração exercesse, *in casu*, a autotutela.

MAM61

REsp 1856763

C542542155485;0854245@  
C584209:0132032542074@

2020/0004620-9

Documento

Página 3 de 9

# Superior Tribunal de Justiça

Cumprе ressaltar que não se fala em decadência do direito da Administração de aferir, periodicamente, a permanência dos requisitos concessivos do benefício, tendo em vista tratar-se de pensão temporária, mas sim da decadência do direito da Administração de rever o ato concessivo, em função de nova interpretação da Lei de regência da matéria, que se pretende aplicar retroativamente, anulando um ato emanado do Poder Público há 45 anos, circunstância que impõe o reconhecimento da decadência administrativa.

Não bastasse isto, o Acórdão guerreado entendeu ainda que a Administração Pública é investida do poder de autotutela, independente do prazo decadencial fixado em Lei, de modo que lhe compete, rever seus atos quando eivados de ilegalidade, porém, cabe destaque que não há ilegalidade na pensão da Recorrente, pois não infringiu nenhum dos dois requisitos descritos na Lei 3.373/58, conforme demonstrado em tópico específico denominado 'DA NULIDADE DA DECISÃO ADMINISTRATIVA'. Pelo exposto, deve ser reconhecida a decadência para que a Administração Pública possa reconhecer a ilegalidade ou erro do ato que concedeu a pensão por morte à Recorrente, ainda que contado o prazo quinquenal a partir da vigência da Lei 9.784/99.

(...)

Neste sentido, restou claro que a Recorrente possui o direito ao recebimento da pensão, sendo esta legítima e devida, pois permanece solteira e não é ocupante de cargo público permanente" (fls. 721/747e).

Por fim, requer "seja dado provimento ao presente RECURSO ESPECIAL, reformar o V. Acórdão ora Recorrido e por conseguinte para anular o Acórdão do TCU em relação à Recorrente, restabelecendo a pensão à Recorrente desde a cessação do benefício de pensão especial da qual é titular, mantendo a possibilidade de revisão em caso de a Recorrente ocupar cargo público permanente ou contrair matrimônio" (fl. 747e). Contrarrazões, a fls. 1.119/1.128e.

O Recurso Especial foi admitido pelo Tribunal de origem (fls. 1.134/1.140e).

A irresignação deve ser parcialmente conhecida e, nesta parte, merece prosperar.

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

Julgada procedente a demanda, recorreu a parte ré, tendo sido reformada a sentença, pelo Tribunal **a quo**.

Daí a interposição do presente Recurso Especial.

De início, em relação aos dispositivos e princípios constitucionais apontados como violados pela parte recorrente, "refoge à competência do STJ a apreciação da matéria aludida, pois de cunho eminentemente constitucional, cabendo tão somente ao STF o exame de eventual ofensa" (STJ, AgInt no REsp 1.737.012/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 11/03/2019).

MAM61

REsp 1856763

C542542155485;0854245@  
C584209:0132032542074@

2020/0004620-9

Documento

Página 4 de 9

# Superior Tribunal de Justiça

De outro lado, o Tribunal de origem entendeu que "os atos que contêm vícios de legalidade - como no caso - não são anuláveis, mas "nulos", ou seja, não somente podem, como devem a qualquer tempo ser invalidados pela Administração, com apoio em seu poder de autotutela. O fundamento dessa iniciativa reside no princípio da legalidade (art. 37, *caput*, CF), o qual restaria inobservado pelo administrador que, diante de um ato administrativo viciado, deixasse de declarar a constatada anomalia através de sua invalidação, não cabendo, na hipótese, nos termos do alegado pela recorrente sustentar violação aos princípios da segurança jurídica, da boa-fé objetiva, do *tempus regit actum* e do ato jurídico perfeito com o fito de corroborar a manutenção de pagamento indevido, em detrimento do erário e, bem assim, de toda coletividade; entendimento contrário importaria em subversão do próprio sistema jurídico" (fl. 312e).

Nesse contexto, verifica-se que a controvérsia quanto à (in) ocorrência da decadência administrativa foi dirimida, pela Corte **a quo**, sob enfoque eminentemente constitucional, competindo ao Supremo Tribunal Federal eventual reforma do acórdão recorrido, sob pena de usurpação de competência inserta no art. 102 da Constituição Federal.

No mais, no entanto, com razão a parte recorrente.

**In casu**, conforme registrado na ementa do acórdão recorrido, "na hipótese dos autos, constata-se que, quando instituída a pensão (12.09.1972), a Autora contava com 11 anos de idade (nasc. 09.12.1960)" (fl. 353e).

Com efeito, 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

MAM61

REsp 1856763

C542542155485;0854245@  
C584209:0132032542074@

2020/0004620-9

Documento

Página 5 de 9

# Superior Tribunal de Justiça

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

MAM61

REsp 1856763

C542542155485;0854245@  
C584209:0132032542074@

2020/0004620-9

Documento

Página 6 de 9

# Superior Tribunal de Justiça

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 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.

MAM61

REsp 1856763

C542542155485;0854245@  
C584209:0132032542074@

2020/0004620-9

Documento

Página 7 de 9

# Superior Tribunal de Justiça

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).

Portanto, 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.

Assim, "o aresto regional destoa da orientação jurisprudencial deste Superior Tribunal, segundo a qual o art. 5º, parágrafo único, da Lei n. 3.373/1958, assegura à filha maior solteira, não ocupante de cargo público permanente, o direito à pensão temporária, **independente do óbito do instituidor do benefício ser superveniente à maioridade da filha**" (STJ, AgInt no REsp 1695392/RJ, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 05/06/2018).

Ante o exposto, com fundamento no art. 255, § 4º, I e III, do RISTJ, e nos termos dos precedentes supra, conheço parcialmente o Recurso Especial e, nessa parte, dou-lhe provimento.

Em atenção ao 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"), majoro os honorários advocatícios em 10% (dez por cento) sobre o valor já arbitrado, levando-se em consideração o trabalho adicional imposto ao advogado da parte **recorrida**, em virtude da interposição deste recurso, respeitados os limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 85 do CPC/2015.

I.

Brasília (DF), 03 de fevereiro de 2020.

MAM61

REsp 1856763

C542542155485;0854245@  
C584209:0132032542074@

2020/0004620-9

Documento

Página 8 de 9

# Superior Tribunal de Justiça

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES  
Relatora

MAM61

REsp 1856763

C542542155485;0854245@  
C584209:0132032542074@

2020/0004620-9

Documento

Página 9 de 9