PENSÃO — FILHA DESQUITADA — DEPENDÊNCIA ECONÔMICA

— Comprovado inexistir vínculo de dependência econômica, cabe anular a concessão de pensão a filha desquitada que possui economia própria.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Processo nº 26.024/84-5

Anexo X da Ata nº 28/85

Relatório do Sr. Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, cuja proposta de decisão foi acolhida pelo Tribunal, na sessão ordinária realizada em 14 de maio de 1985, ao determinar a diligência alvitrada pelo procurador-geral, Dr. Francisco de Salles Mourão Branco, em seu parecer (v., também, em cópia junto), no tocante à concessão de pensão especial, prevista na Lei nº 6.782, de 19 de maio de 1980, a Judith, Jandyra e Maria José Vieira (Processo nº 26.024/84). Inseriu-se, ainda, neste mesmo Anexo, o texto correspondente ao pronunciamento oral feito pelo representante do Ministério Público, Dr. Francisco de Salles Mourão Branco, na sessão de 7 de maio de 1985, quando adiada a apreciação do referido processo.

PENSÃO ESPECIAL

Trata-se de concessão de pensão especial (Lei nº 6.782/80) às três filhas do artífice de mecânica Francisco Vieira Júnior, falecido em 17.8.68.

A viúva do *de cujus* recebe a pensão especial instituída pela Lei nº 3.738/60.

A instrução da Irce/MG diz *in verbis*:

"Manifesto-me de acordo com o sugerido na Instrução retro, reportando-me, por oportuno, quanto à inclusão da filha Maria José, que se desquitou após a morte do pai e que, através da declaração de fls. 62, comprovou viver às expensas da mãe, à v. decisão de 2.12.80 no TC-24.360/82.

Em 19 de novembro de 1984. — As. Diretor da 2ª Divisão.

De acordo, podendo a concessão ser considerada legal e ordenado o registro do ato de fls. 65.

Em 20 de novembro de 1984. — As. Inspetor Regional."

O Ministério Público discorda da solução entendendo deva o benefício ser repartido entre as duas filhas solteiras, em prejuízo da filha desquitada.

Em face da invocação da jurisprudência, anexo o célebre voto do Ministro Rubem Rosa (publicado na *Rev. Dir. Adm.*, v. 12, p. 295-6) e outros: TC-575.865/85-7, relator Ministro Alberto Hoffmann, de 28 de março de 1985; TC-12.210/84, relator Ministro

Ivan Luz, de 12.7.84; e citação do livro do Dr. Escolástico de Abreu, *Pensões militares*.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

A jurisprudência da casa, de há muito, consagrou o *direito* da filha desquitada, que volta a integrar a economia doméstica, de participar dos frutos do legado de seus genitores, desde que não ocupe cargo ou função pública permanente e que, à data do óbito do instituidor, ou seja, na data da abertura da sucessão pensional detivesse condição de beneficiária habilitável (solteira, desquitada ou viúva).

Já nos tempos gloriosos do insigne Rubem Rosa, nome que tanto engrandeceu esta casa, a tese era tida como pacífica, conforme se pode ver do seu notável voto publicado na *Revista de Direito Administrativo*.

Ao longo dos anos, essa tese vem sendo adotada conforme o demonstram as notas sobre o entendimento do Tribunal, em xerox anexado a este voto, nos anos de 1982 e 1983, baseada nos TC-30.918/82, decisão de 5.4.83, relator Ministro Ewald Pinheiro e TC-24.360/82, decisão de 2.12.82, da lavra do Ministro Bento Bugarin.

No TC-30.918/82, as filhas já eram desquitadas à época da abertura da sucessão e viviam às expensas do pai.

No TC-24.360/82, invocado pela instrução, a filha vivia sob a dependência econômica da mãe e ainda não era desquitada à época da abertura pensional.

No TC-8.865/83, Ata nº 84/83, invocou-se a excepcionalidade do aspecto social para conceder a pensão a filhas que se enviuvaram após o óbito do instituidor.

Além do mais, não se pode relegar ao olvido o disposto no Enunciado nº 178 de nosso direito sumular, no impecável raciocínio do eminente Ministro Octávio Gallotti, de que "não há que se estabelecer em termos de dependência econômica (...) diferença entre a filha desquitada (e, *a fortiori*, a filha viúva) e a filha solteira, maior de 21 anos sem rendimentos dos cofres públicos, que viva às expensas dos genitores, ainda que não contemplada na abertura da sucessão pensional".

Por outro lado, tratando de assunto paralelo, qual seja o da filha viúva, encontramos, os dois convincentes votos dos eminentes Ministros Hoffmann e Ivan Luz, nos TCs citados no Relatório, quando aqueles eminentes julgadores equipararam expressamente a filha viúva (que não está explicitamente contemplada na Lei nº 6.782/80 nem na 3.373/58) ora à filha solteira ora à irmã viúva.

O primeiro é o TC-575.865/85-7, relator o Ministro Hoffmann; nele o Tribunal atribuiu a pensão à *filha viúva*, que já era à época da morte do instituidor. O segundo é o TC-12.210/84, do Ministro Ivan Luz, em que se reconheceu a equiparação da *filha viúva* à filha solteira e a aplicação do pressuposto do art. 5º da Lei nº 3.373/58, qual seja a dependência econômica (que, no caso, inexistia).

Atenhamo-nos, porém, àqueles três precedentes anteriormente citados para uma análise.

A questão neles ventilada é múltipla e apresenta duplo pressuposto: o da dependência econômica e o da época da abertura da sucessão.

A exigência da dependência econômica se traduz positivamente na não-ocupação de cargo ou função de natureza pública permanente.

O segundo requisito diz respeito à época da abertura da sucessão pensional e se resume em ser o beneficiário pensionável na data do óbito do instituidor, isto é, especialmente ser menor, ou já desquitada ou já viúva.

Assim só o fato de ser desquitada ou separada judicialmente por si só não autoriza, nem deixa de autorizar a concessão da pensão.

O lapso da instrução parece ter sido simplificar a hipótese fática quando ela é complexa e dúplice.

O pesquisador de jurisprudência não pode deixar de consultar a série de notáveis deci-

sões, relatadas na sessão de 12 de julho de 1984 e publicadas na Ata nº 49.

É importante observar que a filha viúva e a filha desquitada (hoje leia-se também "filha separada judicialmente" e "filha divorciada") não detêm mais o *status* de casada. Na exegese legal, não podem ser consideradas como tal.

Incidentais decisões que contrariam uma linha de raciocínio sobre alguma temática relevante não devem ser invocadas como "a" jurisprudência da Corte, mas apenas como "decisões" ou como "decisões recentes" do Tribunal ou ainda como "a tendência da Corte".

A jurisprudência predominante da Corte está expressa em sua súmula. Esse *corpus jurisprudentiae* é que constitui, oficialmente, a sua jurisprudência.

Isso porque estamos no sistema romano, também chamado *civil law*, em que a *judge made law* desempenha apenas papel supletivo e integrativo.

Mesmo que estivéssemos regidos pelos princípios da *common law* veríamos que, ao lado dos precedentes considerados *vinculatórios (binding)*, existem aqueles que o são apenas persuasórios *(persuasive)* e que deixam ao intérprete e aplicador da norma jurídica a liberdade de decidir de acordo com a sua convicção jurídica, diferentemente.

Por isso, não é supérfluo insistir em que o mero fato de ter havido uma, duas ou mesmo mais decisões em processos plenários num determinado sentido não autoriza o uso da expressão "a" jurisprudência da Corte mas sim de "recentes ou anteriores decisões" ou de "tendência" da Corte.

O caso apresentado como precedente, o TC-24.360/82 é um desses casos que, embora tenha sido citado pela instrução, não constitui o pensamento majoritário.

Ele ventila apenas um lado da questão complexa que não comporta a singeleza da simplificação.

Ao lado do TC-18.199/76, constitui posição minoritária, já que a grande maioria se posiciona em favor da dupla exigência: TC-30.918/82, Ministro Ewald Pinheiro; TC-26.331/83, Ministro Bento Bugarin; TC-9.161/84, Ministro José Antonio Macedo.

Ressalve-se o disposto na parte final do Enunciado nº 178 do nosso direito sumular à inexistência de outros beneficiários.

Na hipótese, desquite posterior à abertura da sucessão não enseja a concessão, por isso propomos diligência nos exatos termos preconizados pelo ilustre chefe do *Parquet*, eminente Prof. Francisco de Salles Mourão Branco, a quem rendemos nossa homenagem pela serena, persuasiva e elegante posição nos debates e que me levou à mudança da minha conclusão, já que o meu raciocínio conduzia a descobrir a tendência Corte muito bem apontada por S. Exa.

Sala das Sessões, 14 de maio de 1985. — *Lincoln Magalhães da Rocha*, Ministro Substituto — Relator.

PARECER

Cuidam os autos da concessão de pensão especial (Lei nº 6.782/80) a Judith, Jandyra e Maria José Vieira, filhas do artífice de mecânica Francisco Vieira Júnior, falecido em 17.8.68.

2. Informa-se às fls. 28v. que a viúva do *de cujus* é beneficiária da pensão especial instituída pela Lei nº 3.738/60.

3. A instrução do processo, a cargo da Irce-MG, manifesta-se a favor do registro do ato concessório *sub judice*, sem deixar de salientar que uma das contempladas com a pensão, Maria José, era casada à data da sucessão pensional, havendo se desquitado após o falecimento do genitor. Consta da declaração junta às fls. 62 que a referida beneficiária vivia, depois da separação judicial, às expensas da genitora.

4. Levando em linha de conta a jurisprudência da egrégia Corte sobre o tema, de que serve como paradigma as vv. decisões proferidas nas sessões de 22.3.84 (cf. Processo TC-26.331/83, Ata nº 19/84) e 6 de dezembro de 1984 (cf. Processo TC-9.161, de 1984, Ata nº 88/84), escusamo-nos por

dissentir da proposição da Inspetoria Regional, manifestando-nos, antes, preliminarmente, pela conversão do processo em *diligência,* no sentido de ser a pensão repartida, exclusivamente, entre as duas filhas solteiras do instituidor, de vez que a filha desquitada não faz jus ao benefício, pois detinha, à época da abertura sucessória pensional (morte do contribuinte), a condição de filha *casada*.

No mérito, se relegada a preliminar, opinamos pela ilegalidade da presente concessão e recusa de registro do ato de fls., eis que contempla quem não é amparado pelas disposições que regem a matéria.

Procuradoria, em 27 de fevereiro de 1985. — *Francisco de Salles Mourão Branco,* Procurador-Geral.

SUSTENTAÇÃO ORAL NO PLENÁRIO

Sr. Presidente.

Com apelo ao permissivo do parágrafo único do art. 27 do Regimento Interno deste Tribunal, peço a palavra nesta fase do julgamento do processo, para prestar esclarecimento acerca da espécie *sub judice*.

O eminente Ministro Substituto-Relator Lincoln Magalhães da Rocha fez adequado relatório e substanciosa proposta de decisão. Todavia, sinto-me motivado a intervir no julgamento para deixar mais claro e reiterar o ponto de vista que sustentei nos autos.

Com as escusas que me imponho, em face da autoridade indisputável de que se reveste o eminente relator do feito, como emérito estudioso que é do hoje cognominado *direito sumular,* permito-me, no entanto, enfatizar que no processo em causa fazia eu referência a duas decisões proferidas nas sessões de 22.3.84 e 6.12.84, as quais serviram, apenas, de paradigma da jurisprudência deste Tribunal sobre o tema aqui versado.

Data maxima venia, não vejo como considerar aquele reiterado modo de decidir do Tribunal simples "tendência da Corte". Tampouco, penso, há que se confundir a jurisprudência, a que me reporto no parecer escrito nos autos, com "recentes ou anteriores decisões", uma vez que efetivamente os dois julgados que suscitei representam o pensamento do Tribunal sobre o tema, ainda que não cristalizada esta jurisprudência nas *Súmulas*.

Peço vênia, ainda, para sustentar o que então defendi no processo, de que há neste caso uma verdadeira e autêntica jurisprudência sobre o assunto, não se cogitando de *decisões incidentais,* mas, antes, uma linha de raciocínio que tem norteado o Tribunal em seu reiterado modo de decidir a matéria.

Por outro lado, e sem propósito de polemizar, não vejo como restringir a jurisprudência da Corte àquela "expressa em sua Súmula", uma vez que este instituto das *Súmulas* é concebido como "útil instrumento de trabalho", sem pretensões (tanto quanto a jurisprudência *não* sumulada) ao dogmatismo e à estratificação, afeiçoando-se, antes, a uma *ação preventiva,* como já anotava, com a acuidade que lhe é habitual, o insigne Ministro Luiz Octávio Gallotti, na Apresentação do mais recente volume das *Súmulas* deste Tribunal (ed. 1982).

Sabemos todos — e o sabemos, inclusive, na lição do próprio eminente relator do processo, autor consagrado do prestimoso *Direito sumular* — que este instituto surgiu, apenas, como instrumento de trabalho — é verdade que *importante* instrumento de trabalho, mas apenas isso. E instrumento de trabalho que por sua natureza é, também, chamado pelo mesmo relator, em sua referida obra, como "o filho do fenômeno da explosão judiciária". Foi, assim, uma preocupação de *cunho pragmático* que impregnou a filosofia dessa medida, triunfante em nosso sistema judiciário. Se a *Súmula* representa a jurisprudência predominante, nem por isso exclui a existência de jurisprudência em vias de ser sumulada — como, aliás, pode vir a ocorrer no caso em exame. E isso porque a jurisprudência, seja sumulada ou não, quer afirmar a importância do *precedente* nos nossos Tribunais. Mas não há que se esquecer, porém, conforme anota,

aliás, o próprio autor da consagrada obra referida, que "a Súmula representa *parte* da jurisprudência predominante e firme de uma Corte". Por sinal, esta ressalva consta da explicação preliminar da primeira edição da Súmula do Pretório excelso, *verbis*: "Este volume evidentemente não inclui todas as questões em que o Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência firme."

No caso concreto, o critério que defendo tem respaldo em jurisprudência iterativa deste Tribunal, ainda que não *sumulada*, pois até aqui não se tem admitido incluir-se beneficiária na partilha da pensão prevista na Lei nº 6.782/80, quando à data da abertura da sucessão pensional tenha sido excluída em face de seu estado civil de *casada*. vindo a desquitar-se posteriormente ao óbito do instituidor.

No tocante à Súmula TCU nº 178, argüida pelo eminente relator, em favor da tese que sustenta, se bem que a mesma consagra a assemelhação, em termos de dependência econômica, entre a filha desquitada e a filha solteira, não deixa, todavia, de fazer uma ressalva da maior importância para o exato alcance do princípio que informa aquele enunciado. E tenho que justamente essa ressalva é que ergue óbice à tese defendida pelo eminente relator — razão por que peço vênia para renovar a proposição que formulei nos autos.

Em 7 de maio de 1985. — *Francisco de Salles Mourão Branco*, Procurador-Geral.