



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital
Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal
Departamento de Centralização de Serviços de Inativos, Pensionistas e Órgãos Extintos
Coordenação-Geral de Benefícios
Coordenação de Previdência

Nota Técnica SEI nº 3990/2022/ME

Assunto: Contraditório e Ampla Defesa na Pensão prevista na Lei nº 3.373, de 12 de março de 1958.

Senhor Secretário,

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se do Ofício nº 27326/2020/MCTI (SEI 10997045), em que a Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações solicita análise acerca da necessidade de ser concedido contraditório e ampla defesa à filha maior solteira não ocupante de cargo público (parágrafo único do artigo 5º da Lei nº 3.373, de 12 de março de 1958), antes da exclusão do pagamento da pensão, nos casos em que esta perceba pensão no Instituto Nacional de Seguro Social - INSS, na condição de companheira devidamente instituída e comprovada.

ANÁLISE

2. Consta dos autos a Nota Técnica nº 13687/2020/SEI-MCTI, por intermédio da qual a Divisão de Análises e Normas de Pessoal do MCTI analisa o caso concreto quanto ao procedimento aplicável ao cancelamento do benefício de pensão previsto no parágrafo único do art. 5º da Lei nº 3.373, de 1958, quando a beneficiária percebe pensão no INSS a título de companheira devidamente comprovada, e a necessidade de conceder o contraditório e a ampla defesa preliminarmente.

3. Para tanto, aduz que uma vez caracterizada a situação de casamento, o art. 9º da Lei em comento determina que a perda da qualidade de beneficiário é imediata e irrevogável, devendo o benefício ser invalidado mesmo que o Tribunal de Contas da União - TCU tenha feito o registro. No entanto, segundo teor da Nota Técnica nº 288/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, nos casos em que haja maior subjetivismo "antes do cancelamento do benefício, deverá ser oportunizado ao beneficiário o contraditório e a ampla defesa, nos moldes dos art. 56 a 65, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999".

4. Ademais, tal Nota Técnica faz as seguintes considerações acerca do tema:

5. Não obstante, busca-se esclarecer se está correto o entendimento de que, nos casos em que a filha maior solteira não ocupante de cargo público (parágrafo único do artigo 5º da Lei nº 3.373, de 12 de março de 1958) perceber pensão na condição de companheira instituída pelo Instituto Nacional de Seguro Social - INSS, por ser situação objetiva e incontestável, deve ser aplicada a mesma regra do artigo artigo 9º da

referida ON 13/2013, ou seja, a perda imediata da pensão sem necessidade concessão de contraditório e ampla defesa.

(...)

10. De acordo com o Órgão Central do SIPEC, na Nota Técnica nº 1079/2010/CGNOR/DENOP/SRH/MP (5480899), o novo entendimento para situações advindas da união estável e sua aplicação no conceito do estado civil de solteira de que fala o parágrafo único, do artigo 5º, da Lei nº 3.373/1958, somente foi consolidado no âmbito do SIPEC, a partir da edição do Ofício nº 629/AUDIR/SRH/MP, de 16/9/2008:

3. Por extensão administrativa do Acórdão TCU nº 2.534/2007, de 29/11/2007, e, ainda, com base no Ofício 629/AUDIR/SRH/MP, de 16/9/2008, que passou a adotar novo entendimento para situações advindas da união estável e sua aplicação no conceito do estado civil de solteira de que fala o parágrafo único do art. 5º da Lei nº 3.373, de 1958, foi suspenso o pagamento da pensão concedida como filha maior solteira. (grifo nosso).

11. Observa-se, portanto, que no vigente entendimento do Órgão Central, adotado a partir de 16/9/2008, o estabelecimento de união estável implica a perda da qualidade de beneficiária da pensão de que trata o parágrafo único do artigo 5º da Lei nº 3.373, de 12 de março de 1958. 12. O Órgão Central do SIPEC, no uso de sua atribuição de orientar os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, quanto à matéria de pessoal civil, expediu a Orientação Normativa nº 13, de 30 de outubro de 2013, SEI 5930811, na qual reforça que a união estável configura hipótese de perda da qualidade de beneficiária, pela filha maior solteira, conforme disposto no §2º, inciso III, do artigo 8º:

Art. 8º Acarreta a perda da qualidade de beneficiário:

I - o seu falecimento;

II - a cessação de invalidez, em se tratando de beneficiário inválido;

III - a maioridade de filho, enteado ou e irmão órfão, aos 21 (vinte e um) anos de idade; ou

IV - a percepção de qualquer renda que permita a subsistência condigna do beneficiário.

§ 1º Não se aplica o disposto no inciso IV do caput aos beneficiários das alíneas "a" e "b" e inciso I do art. 3º desta Orientação Normativa.

§ 2º A filha maior solteira a que se refere a alínea "c" do inciso II do art. 3º desta Orientação Normativa perderá a qualidade de beneficiária da pensão, ainda, quando:

I - ocupar cargo público permanente; ou

II - obtiver o estado civil de casada ou viúva; ou

III - estabelecer união estável.

Art. 9º Caracterizada alguma das situações elencadas nos incisos I e III do caput e I e II do § 2º do art. 8º desta Orientação Normativa, a perda da qualidade de beneficiário é imediata e irrevogável, devendo o benefício ser cancelado, ainda que já tenha sido registrado pelo Tribunal de Contas da União - TCU.

§ 1º Na hipótese da perda da condição de beneficiário decorrer das situações de que tratam os incisos II e IV do caput e III do § 2º do art. 8º, antes do cancelamento do benefício, deverá ser oportunizado ao beneficiário o

contraditório e a ampla defesa, nos moldes dos art. 56 a 65 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

§ 2º O cancelamento da pensão deverá ser comunicado ao Tribunal de Contas da União.

13. A Nota Técnica nº 288/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, SEI 5930812, que propôs a Orientação Normativa sobre a concessão de pensão da Lei nº 3.373, de 12 de março de 1958, esclareceu que a concessão do contraditório e ampla defesa não é aplicável as situações objetivas e incontestáveis, mas sim às situações que haja maior subjetivismo, conforme se observa a seguir:

20. No art. 9º da ON estabeleceu duas situações a serem observadas pelos órgãos: Primeira, ocorrendo quaisquer das situações objetivas e incontestáveis (o falecimento do beneficiário, a maioria do filho, enteado ou irmão órfão, aos 21 anos de idade, a ocupação de cargo público permanente e a obtenção do estado civil de casada ou viúva pela filha maior solteira), a perda da qualidade de beneficiário é imediata e irrevogável, devendo o gestor público cancelar a pensão, ainda que já tenha sido registrado pelo TCU; Segundo, quando da ocorrência de situações que haja maior subjetivismo (cessação de invalidez, a percepção de qualquer renda que permita a subsistência condigna do beneficiário, e o estabelecimento de união estável pela filha maior solteira) antes do cancelamento do benefício, deverá ser oportunizado ao beneficiário o contraditório e a ampla defesa, nos moldes dos art. 56 a 65, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

(...)

ENTENDIMENTO DO ÓRGÃO SOBRE A APLICAÇÃO DA NORMA AO CASO

17. De acordo com a literalidade do artigo 9º da Orientação Normativa nº 13, de 30 de outubro de 2013, não há que se conceder contraditório e ampla defesa quando ocorrer falecimento; a cessação de invalidez, em se tratando de beneficiário inválido; ocupação de cargo público permanente; ou obtenção estado civil de casada ou viúva. E, de acordo com o seu parágrafo § 1º, tem-se que para o caso de união estável é concedido o contraditório e ampla defesa antes da exclusão.

18. Não obstante, a Nota Técnica nº 288/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP esclareceu que a concessão do contraditório e ampla defesa não é aplicável as situações objetivas e incontestáveis, mas sim às situações que haja maior subjetivismo. Por isso, havendo casamento, por exemplo, situação incontestável a exclusão é imediata.

19. Neste contexto, entende-se que para união estável, via de regra, há que se conceder contraditório e ampla defesa para situações em que haja subjetivismo. Porém, para as situações em que o INSS comprove que a interessada recebe pensão na condição de companheira, entende-se tratar-se de situação objetiva e incontestável, assim para este caso, e por não haver subjetivismo, entende-se, s.m,j, não ser necessário conceder o contraditório e ampla defesa antes da exclusão.

20. Frisa-se ainda que, para que a interessada tenha uma pensão na condição de companheira instituída pelo INSS, é necessário que ela tenha requerido e comprovado junto a esse órgão o estabelecimento de união estável. Ademais, uma vez publicada a pensão pelo INSS, esta reverte-se de presunção de legalidade.

21. Oportuno mencionar que esta Pasta tem adotado a exclusão imediata da pensão de filha maior solteira, a que se refere o parágrafo único do artigo 5º da Lei nº 3.373, de 12 de março de 1958, quando o INSS comprova, mediante disponibilização de informações, a existência atual ou pretérita de pensão naquele órgão na condição de companheira.

22. Não obstante, em algumas situações, após a exclusão da pensão, as interessadas ingressam com recurso. Assim, faz-se necessário esclarecer se, uma vez excluída a pensão, sem concessão do contraditório e ampla defesa, a administração é obrigada a analisar o recurso posteriormente apresentada pela interessada.

23. Se a situação não enseja a concessão de contraditório, entende-se, a princípio, que a Administração poderia apenas responder ao interessado que o recurso não será reconhecido, porém resta dúvida quanto a possibilidade de adoção deste entendimento, sendo pertinente confirmar a legalidade de sua aplicação ou se, uma vez apresentado o recurso, a Administração resta obrigada a analisá-lo, devendo observar o que a Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, dispõe sobre recurso.

5. É o relatório. Passa-se à análise.

6. Sobre o caso, observa-se que de acordo com o art. 5º da Lei nº 3.373, de 1958, a filha maior mantém sua condição de segurada enquanto permanecerem solteiras:

"Art 5º Para os efeitos do artigo anterior, considera-se família do segurado: (Vide Lei nº 5.703, de 1971)

I - Para percepção de pensão vitalícia:

(...)

II - Para a percepção de pensões temporárias:

a) o filho de qualquer condição, ou enteado, até a idade de 21 (vinte e um) anos, ou, se inválido, enquanto durar a invalidez;

(...)

Parágrafo único. A filha solteira, maior de 21 (vinte e um) anos, só perderá a pensão temporária quando ocupante de cargo público permanente."

7. Não obstante, em seu art. 226, § 3º, a Constituição Federal equiparou a união estável ao casamento para fins de tutela do Estado, portanto a existência desta relação (devidamente caracterizada, como no processo de análise e concessão da pensão no Regime Geral de Previdência Social), deve operar os mesmos efeitos que o casamento, para fins previdenciários. Evidentemente, a equiparação ao casamento gera efeitos tanto para o reconhecimento da condição de dependência (de um companheiro em relação ao outro) como para distanciar essa condição e permitir a cessação da percepção de proventos, nas hipóteses em que o casamento seja condição resolutive para a percepção de benefício (como no caso em apreço das pensões civis da Lei nº 3.373, de 1958).

8. Desta feita, se o casamento consiste em um fundamento de extinção do benefício previdenciário, diferente não poderia ser com a união estável devidamente reconhecida, posto que qualquer tratamento diverso estaria proporcionando a esse tipo de relacionamento status de proteção superior ao que o ordenamento jurídico guarda para o casamento. Tal tratamento poderia, inclusive, levar ao esquivamento da conversão desta união estável em casamento, contrariando a vontade maior constitucional.

9. Por outro lado, observa-se que o reconhecimento da união estável também faz surgir um vínculo de dependência entre os envolvidos, pondo fim à condição de beneficiária e da proteção previdenciária estabelecida pela Lei nº 3.373, de 1958.

10. Na mesma toada, cumpre informar que diante da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal - STF, o Tribunal de Contas da União harmonizou o seu entendimento, nos termos do Acórdão TCU nº 2175/2020-Plenário, constante do processo nº 011.706/2014-7, conforme segue:

9.1. com fundamento no artigo 16, inciso V, do Regimento Interno, fixar entendimento de que a pensão civil deferida a filha maior solteira, com base no artigo 5º, parágrafo único, da Lei 3.373/1958, somente poderá ser extinta, em caráter irretratável, nas hipóteses em que a beneficiária:

9.1.1. ocupar cargo público permanente;

9.1.2. contrair casamento ou mantiver união estável;

9.1.3. perceber outros benefícios decorrentes da alteração do estado civil, como a pensão prevista no artigo 217, inciso I, alíneas "a", "b" e "c", da Lei 8.112/1990 e a prevista no artigo 74, combinado com o artigo 16, inciso I, da Lei 8.213/1991;

9.2. ordenar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) a realização de novo cruzamento de dados da Administração Pública, tendo por base os critérios definidos no subitem 9.1 deste acórdão, cujos resultados deverão ser enviados às unidades jurisdicionadas;

9.3. com fundamento no artigo 250, inciso II, do Regimento Interno, determinar às unidades jurisdicionadas que: 9.3.1. promovam novo contraditório e ampla defesa das beneficiárias de pagamento da pensão prevista no artigo 5º, parágrafo único, da Lei 3.373/1958 a fim de, querendo, afastar os indícios de irregularidade a elas imputados, os quais poderão conduzir à supressão do pagamento do benefício previdenciário caso não sejam elididos, tendo por base as evidências colhidas em novo cruzamento de dados realizado pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal e outros elementos probatórios que a unidade jurisdicionada venha a agregar, e os critérios estabelecidos no subitem 9.1 deste acórdão;

9.3.2. não elididas as irregularidades motivadoras das oitivas individuais descritas neste acórdão, promover, em relação às respectivas interessadas, o cancelamento da pensão decorrente do art. 5º, parágrafo único, da Lei 3.373/58;

9.3.3. na nova análise da defesa a ser apresentada pelas interessadas, desconsiderem as orientações extraídas dos fundamentos dos subitens 9.1.1.1, 9.1.1.3, 9.1.1.5 e 9.1.4 do Acórdão 2780/2016-TCU-Plenário;

9.4. ordenar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que dê continuidade ao monitoramento das determinações ajustadas do Acórdão 2780/2016-TCU-Plenário, com as novas diretrizes exaradas por este Acórdão;

9.5. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, às unidades jurisdicionadas listadas nas peças 240 e 241.

11. Observa-se, portanto, que com isso foram instituídas novas diretrizes exaradas pelo Acórdão nº 2175/2020-TCU-Plenário no âmbito da fiscalização contínua das folhas de pagamento da Administração Pública Federal, com a ocorrência de cruzamentos de dados da Administração Pública com os novos critérios de aferição de continuidade regular do pagamento de pensão civil a filhas maiores solteiras, o que proporciona maior tempestividade e economia dos recursos públicos destinados ao pagamento do benefício em voga.

12. Nesse sentido, nada mais lógico que a unidade de gestão de pessoas possa (e aqui leia-se, inclusive, DEVE) entender administrativamente, sem a necessidade de contraditório e ampla defesa, que a parte possui união estável e portanto impede o recebimento da pensão, haja vista que não há nenhum subjetivismo presente para esta caracterização, que já foi devidamente realizada no âmbito do INSS, atendendo todos os requisitos legais para a concessão do benefício pelo RGPS.

13. Ademais, ressalta-se que o requisito legal do § 1º do art. 9º da Lei nº 3.373, de 1958, somente se justifica devido ao fato de que muitas vezes a caracterização ou não da união estável pode ser uma questão controvertida que necessite de dilação probatória. Nestes casos seriam então indispensáveis o contraditório e a ampla defesa e a continuidade do pagamento da pensão até o deslinde da questão.

14. No entanto, no caso em apreço tem-se situação totalmente inversa, em que a caracterização da união estável é inequívoca, não havendo mais que se falar em conteúdo probatório pois não há situação fático-jurídica controvertida, visto que isso já foi devidamente realizado no âmbito do INSS, o que permite, portanto, o afastamento da condição de solteira exigida pela legislação em voga para a continuidade do pagamento da pensão com base neste fundamento legal.

15. Por fim, não se pode olvidar que milita em favor dos atos administrativos a presunção de legalidade e legitimidade, no caso a pensão concedida "à companheira" no RGPS, não havendo, deste modo, ofensa à ampla defesa no processo administrativo pois a situação fático-jurídica não é controvertida, não exige mais dilação probatória.

CONCLUSÃO

16. Isto posto, diante de todas as considerações apresentadas, entende-se pela possibilidade de exclusão da pensão à filha maior solteira não ocupante de cargo público (parágrafo único do art. 5º da Lei nº 3.373, de 1958) sem a necessidade de concessão do contraditório e ampla defesa, quando esta é, comprovadamente, ao mesmo tempo, beneficiária de pensão na condição de companheira, no âmbito do RGPS ou de outros regimes previdenciários, condição esta incompatível com o recebimento da *pensão civil* em questão.

RECOMENDAÇÃO

17. Desta feita, sugere-se a restituição dos autos à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações - MCTI, para conhecimento e providências que o caso requeira.

Documento assinado eletronicamente

CAROLINE ISRAEL PIO

Assistente

De acordo. Encaminhe-se ao Senhor Coordenador-Geral de Benefícios, para considerações.

Documento assinado eletronicamente

TEOMAIR CORREA DE OLIVEIRA

Coordenador

De acordo. Encaminhe-se ao Senhor Diretor do Departamento de Centralização de Serviços de Inativos, Pensionistas e Órgãos Extintos, para deliberação.

Documento assinado eletronicamente

PABLO MARCOS GOMES LEITE

Coordenador-Geral

De acordo. Encaminhe-se ao Gabinete da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, para aprovação.

Documento assinado eletronicamente

MARCO AURÉLIO ALVES DA CRUZ

Diretor

Aprovo. Encaminhe-se à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do MCTI, conforme proposto.

SECRETARIA DE GESTÃO E DESEMPENHO DE PESSOAL

assinatura eletrônica do dirigente



Documento assinado eletronicamente por **Marco Aurelio Alves da Cruz, Diretor(a)**, em 09/02/2022, às 11:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Caroline Israel Pio, Assistente**, em 09/02/2022, às 11:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Pablo Marcos Gomes Leite, Coordenador(a)-Geral**, em 09/02/2022, às 12:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Teomair Correia de Oliveira, Coordenador(a)**, em 09/02/2022, às 14:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo José Mattos Sultani, Secretário(a)**, em 09/02/2022, às 19:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22060986** e o código CRC **0BAC3A21**.

Referência: Processo nº 19975.122289/2020-80.

SEI nº 22060986