



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 42844 - RJ (2013/0169628-0)

RELATOR : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
AGRAVANTE : DANIELA COSTA REBELLO DA SILVA
ADVOGADOS : LÍVIA SERAFIM SOARES - RJ156674
RAPHAEL GOUVÊA VIANNA - RJ186058
AGRAVADO : MUNICIPIO DE RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : VERA HELENA RODRIGUES CALDAS FRANCISCO E OUTRO(S)
- RJ057914

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PENSÃO POR LEGADO. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. LEGALIDADE DO CANCELAMENTO DO BENEFÍCIO CONCEDIDO DEPOIS DA CONSTITUIÇÃO DE 1988. AUTOTUTELA. DECISÃO MANTIDA. AGRAVO DESPROVIDO.

1. Declarada a inconstitucionalidade de previsão de pensão por legado, sem modulação de efeitos, não há ilegalidade flagrante no ato de cancelamento do benefício previdenciário, sobretudo diante do disposto no art. 201, V, da Constituição, norma de eficácia plena e imediata que limita a pensão por morte ao cônjuge/companheiro e dependentes.

2. A Súmula 473 do STF dispõe acerca do exercício da autotutela no sentido de que "a administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial".

3. Agravo interno desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 10/09/2024 a 16/09/2024, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 16 de setembro de 2024.

MINISTRO AFRÂNIO VILELA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 42844 - RJ (2013/0169628-0)

RELATOR : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
AGRAVANTE : DANIELA COSTA REBELLO DA SILVA
ADVOGADOS : LÍVIA SERAFIM SOARES - RJ156674
RAPHAEL GOUVÊA VIANNA - RJ186058
AGRAVADO : MUNICIPIO DE RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : VERA HELENA RODRIGUES CALDAS FRANCISCO E OUTRO(S)
- RJ057914

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PENSÃO POR LEGADO. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. LEGALIDADE DO CANCELAMENTO DO BENEFÍCIO CONCEDIDO DEPOIS DA CONSTITUIÇÃO DE 1988. AUTOTUTELA. DECISÃO MANTIDA. AGRAVO DESPROVIDO.

1. Declarada a inconstitucionalidade de previsão de pensão por legado, sem modulação de efeitos, não há ilegalidade flagrante no ato de cancelamento do benefício previdenciário, sobretudo diante do disposto no art. 201, V, da Constituição, norma de eficácia plena e imediata que limita a pensão por morte ao cônjuge/companheiro e dependentes.

2. A Súmula 473 do STF dispõe acerca do exercício da autotutela no sentido de que "a administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial".

3. Agravo interno desprovido.

RELATÓRIO

Em análise, agravo interno interposto por DANIELA COSTA REBELLO DA SILVA contra decisão (fls. 166-171) que negou provimento ao recurso ordinário, diante da "declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos que davam guarida à pensão por morte a legatários" e da possibilidade de autotutela da Administração para rever atos inconstitucionais.

Argumenta a agravante que embora a decisão tenha enfrentado a alegação

de decadência para Administração rever seus próprios atos, não tratou do outro argumento, a suposta violação aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal ao ter efetuado o cancelamento de sua pensão por morte sem procedimento administrativo prévio.

Requer a reconsideração da decisão para "se enfrentar necessidade de anular o acórdão local em virtude da violação dos direitos básicos da agravante por não ter sido oportunizada a defesa administrativa e tampouco apresentado o processo administrativo" e "se enfrentar a questão de que também se passaram mais de 5 anos desde a declaração de inconstitucionalidade, nos termos do art. 54 da Lei nº 9.784/1999". E, caso não reconsiderada, que seja o recurso levado a julgamento colegiado.

Apresentada resposta ao agravo interno (fls. 185-201).

É o relatório.

VOTO

Conheço do recurso, presentes os seus pressupostos de admissibilidade.

No mandado de segurança, a impetrante sustentou ter direito líquido e certo ao restabelecimento da pensão por morte que recebia desde 1992, como legatária, em decorrência do falecimento de MARIA LUIZA PINHO DA COSTA. Aduziu que o benefício tinha caráter alimentar e pagamento regular desde então, sendo ilegal seu interrompimento, em 2011, por ato do então Governador do Estado do Rio de Janeiro.

O acórdão denegou a segurança ao fundamento de que essa "circunstância legal tinha por fundamento o disposto nos artigos 220 da Lei orgânica e 60 da Lei n. 1484/89 que facultava ao servidor indicar beneficiários para recebimento de sua pensão", e que "foram declarados inconstitucionais os artigos 220 da Lei orgânica e 6º da Lei n. 1484/89 que contemplava a pensão a legatários, como se verifica do julgamento da Representação por Inconstitucionalidade n. 20/99".

A decisão agravada, por sua vez, expressa e fundamentadamente manteve o decidido (fls. 605-609):

[...] o art. 220 da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro e o art. 6º

da Lei estadual n. 1.484/1989, que contemplavam a pensão por morte a legatários (caso da recorrente), foram declarados inconstitucionais, posicionamento esse que é procedente.

Ocorre que o Pleno do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADIN n. 240, da relatoria do Ministro Octávio Gallotti, concluiu pela inconstitucionalidade do art. 283 (posteriormente, art. 286) da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Esse artigo declarado inconstitucional tinha redação reproduzida em outros dispositivos, entre os quais o art. 220 da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro e o art. 6º da Lei estadual n. 1.484/1989, os quais amparavam situações como a da recorrente (pensão por morte a legatários).

[...]

Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal também julgou inconstitucional a Lei estadual fluminense n. 1.951/1992, que possibilitava o benefício da pensão por morte à pessoa alheia ao rol previsto no art. 201, inc. V, da Constituição de 1988:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL Nº 1.951/RJ, DE 26.01.1992. PENSÃO POR MORTE DE SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. FALTA DE CÔNJUGE, COMPANHEIRO OU DEPENDENTE. BENEFICIÁRIO. TERCEIRO LEGATÁRIO EM TESTAMENTO OU INDICADO AO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA ESTADUAL (IPERJ). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. PRECEDENTE: ADIN Nº 240, REL. MIN. OCTAVIO GALLOTTI.

1. Afronta ao art. 61, § 1º, II, c, por preterir a exigência de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo para a elaboração de normas que disponham sobre servidores públicos e seu regime jurídico.

2. É inconstitucional a norma que permite a extensão da pensão por morte a pessoa não inserida no rol estabelecido ao art. 201, V da CF (cônjuge, companheiro ou dependente).

3. Ação direta de inconstitucionalidade que se julga procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 1.951, de 26.01.1992.(ADI 762, Relator(a): ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 01/04/2004, DJ 14-05-2004 PP-00032 EMENT VOL-02151-01 PP-00034)

Recentemente, a Suprema Corte voltou a apreciar a controvérsia, mantendo a sua jurisprudência:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE. LEGATÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE NS. 240 E 762. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.(RE 1287892 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-010 DIVULG 20-01-2021 PUBLIC 21-01-2021)

Com a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos que davam guarida à pensão por morte a legatários, deixou de ter amparo jurídico a pretensão da recorrente.

Ademais, não há que se falar em decadência administrativa para a Administração rever seus atos, porquanto situações flagrantemente inconstitucionais não podem ser convalidadas pelo decurso do tempo.

Não carece de reforma o decidido. De fato, a pretensão da recorrente de restabelecimento da pensão por morte fundada em dispositivo reconhecido inconstitucional, e sem modulação de efeitos, não prospera.

Ressalto que foi ajuizada Ação Civil Pública n. 0233382-02.2017.8.19.0001, em 6/9/2017, com o objetivo de "suspender os efeitos dos atos administrativos que determinaram a suspensão ou o cancelamento das pensões por legado, especialmente as deferidas posteriormente à CF/88, com abertura de prazo para defesa e reexame dos benefícios, caso a caso, e determinar o imediato restabelecimento do pagamento do benefício, sob pena de multa", inicialmente julgada improcedente e, em acórdão do Tribunal local, reformada a sentença para garantir a manutenção do benefício apenas para aqueles que concedidos anteriormente à Constituição de 1988, o que não é o caso dos autos.

Consta da fundamentação do acórdão, no que interessa:

A invalidade do pagamento decorre diretamente das decisões do STF, visto que impedem a produção de efeitos das normas declaradas inconstitucionais e, conseqüentemente, a percepção dos benefícios.

[...] LEGATÁRIOS SÃO PESSOAS ALHEIAS AO CÍRCULO FAMILIAR DO SEGURADO, QUE NÃO DEPENDEM DELE E NÃO ESTÃO EXPOSTAS AOS MESMOS RISCOS AOS QUAIS SE SUJEITAM OS VERDADEIROS DEPENDENTES. PENSÃO POR MORTE NÃO É HERANÇA QUE SE POSSA DEIXAR A TERCEIROS.

Por fim, há uma razão ainda mais fundamental. O conceito de dependente no direito previdenciário é jurídico e econômico. É conceito jurídico porque atrelado ao núcleo familiar, então disciplinado no Código Civil de 1916 (vigente à época do óbito) e na Constituição de 1988, mas também é conceito econômico porque diz respeito à subordinação financeira existente entre familiares.

Para esclarecer o argumento, tomem-se como exemplo as razões justificadoras do art. 29, inciso I, da Lei estadual nº 285/1979, que estabelece cônjuges, companheiros e filhos como dependentes do segurado. Como se sabe, os principais efeitos do casamento e da união estável são a constituição de uma entidade familiar constitucionalmente

protegida (art. 226, da Constituição), a mútua assistência (art. 231, inciso III do Código Civil de 1916; ou art. 1566, inciso III c/c art. 1724, ambos do Código Civil de 2002) e o sustento, guarda e educação dos filhos (art. 231, inciso IV do Código Civil de 1916; ou art. 1566, inciso IV do Código Civil de 2002).

(...) De todo modo, é importante ressaltar que essa delimitação não exclui a possibilidade de os legatários serem amparados pela assistência social, que, todavia, não se confunde com a previdência social.

A questão posta neste mandado de segurança é abrangida pelo objeto - mais amplo - da ação coletiva, cujo pedido final foi, justamente, pela anulação dos atos de suspensão/cancelamento de pensão por morte aos legatários, inclusive o apontado coator. Em ARE 1.405.160 naqueles autos, enviado ao STF, não foi reconhecida a repercussão geral e mantida, portanto, o decidido no acórdão. Quanto à alegação de ofensa ao contraditório e ampla defesa:

Consta que os pensionistas foram notificados, via telegrama, para tomar ciência da declaração de inconstitucionalidade da Lei 1.951/92 e do artigo 286 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que possibilitavam ao servidor público indicar à Administração, em testamento ou pessoalmente, beneficiário para recebimento da pensão por legado, e, ainda, da existência de procedimento administrativo para cancelamento do benefício. Portanto, inegável que foi oportunizado o prévio exercício do contraditório e da ampla defesa em sede administrativa, sendo que, por si só, a necessidade de agendamento perante à instituição não configura violação aos preceitos constitucionais supramencionados.

Ainda, no sentido do decidido, é o teor da Súmula 473 do STF: "A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial."

Assim, não pode ser considerado ilegal o ato que cancelou o pagamento do benefício previdenciário fundado em regramento inconstitucional.

Por fim, não obstante a possibilidade de aferição individual, caso a caso, da necessidade de recebimento da pensão (relação de dependência do beneficiário com o servidor falecido), ainda que instituída posteriormente à Constituição, ou mesmo de

eventual indenização pelo Estado do Rio de Janeiro, não é viável na estreita via do mandado de segurança, que impede a dilação probatória.

Isso posto, **nego provimento ao agravo interno.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

**AgInt no RMS 42.844 / RJ
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2013/0169628-0

Número de Origem:
00372204720118190000

Sessão Virtual de 10/09/2024 a 16/09/2024

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : DANIELA COSTA REBELLO DA SILVA

ADVOGADOS : LÍVIA SERAFIM SOARES - RJ156674

RAPHAEL GOUVÊA VIANNA - RJ186058

RECORRIDO : MUNICIPIO DE RIO DE JANEIRO

PROCURADOR : VERA HELENA RODRIGUES CALDAS FRANCISCO E OUTRO(S) -
RJ057914

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
SERVIDOR PÚBLICO CIVIL - PENSÃO - RESTABELECIMENTO

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : DANIELA COSTA REBELLO DA SILVA

ADVOGADOS : LÍVIA SERAFIM SOARES - RJ156674

RAPHAEL GOUVÊA VIANNA - RJ186058

AGRAVADO : MUNICIPIO DE RIO DE JANEIRO

PROCURADOR : VERA HELENA RODRIGUES CALDAS FRANCISCO E OUTRO(S) -
RJ057914

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 10/09/2024 a 16/09/2024, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 16 de setembro de 2024