

17/03/2015

SEGUNDA TURMA

AG.REG. EM MANDADO DE SEGURANÇA 31.803 DISTRITO FEDERAL

RELATORA	: MIN. CÁRMEN LÚCIA
AGTE.(S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AGDO.(A/S)	: LUCAS EDUARDO VINICIUS SOARES
ADV.(A/S)	: ELIZANGELA PINATTI E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

*EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. MENOR SOB GUARDA DE SERVIDOR PÚBLICO. FALECIMENTO: PENSÃO TEMPORÁRIA. ART. 217, INC. II, AL. B, DA LEI N. 8.112/1990. NEGATIVA DE REGISTRO. LEI N. 9.717/1998, ART. 5º. PRETENSO EFEITO DEROGATÓRIO NOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL: INOCORRÊNCIA. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.*

### **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, sob a Presidência do Ministro Teori Zavascki, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade, **em negar provimento ao agravo regimental**, nos termos do voto da Relatora. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello.

Brasília, 17 de março de 2015.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA** - Relatora

17/03/2015

SEGUNDA TURMA

**AG.REG. EM MANDADO DE SEGURANÇA 31.803 DISTRITO FEDERAL**

<b>RELATORA</b>	<b>: MIN. CÁRMEN LÚCIA</b>
<b>AGTE.(S)</b>	<b>: UNIÃO</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>
<b>AGDO.(A/S)</b>	<b>: LUCAS EDUARDO VINICIUS SOARES</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ELIZANGELA PINATTI E OUTRO(A/S)</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>

## **RELATÓRIO**

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):**

1. Agravo regimental em mandado de segurança interposto pela União contra decisão pela qual concedi a ordem de segurança para cassar o Acórdão TCU n. 3.833/2012, proferido no Processo TC 015.223/2012-4.

Intimada dessa decisão em 26.11.2014, a União interpõe, tempestivamente, o presente agravo regimental.

2. A Agravante sustenta a impossibilidade de julgamento monocrático da ação, pois não haveria jurisprudência consolidada sobre a questão jurídica posta em exame.

Afirma que os precedentes jurisprudenciais indicados na decisão agravada teriam sido julgados em momento anterior ao Acórdão TCU n. 2.515/2011, a partir do qual teria o Tribunal de Contas da União fixado o entendimento de que “o art. 5º da Lei 9.717/98 excluiu do regime próprio de previdência social dos servidores públicos da União, entre outras, a pensão por morte concedida a menor sob guarda e a pessoa designada, previstas no art. 217, 11, “b” e “d”, da Lei 8.112.90” (fl. 3).

A Agravante pondera que, embora o MS 31.934-AgR, Relator o

**MS 31803 AGR / DF**

Ministro Dias Toffoli, tenha sido impetrado contra ato do Tribunal de Contas da União contemplando esse novo entendimento administrativo (Acórdão TCU n. 2992/2011), o fundamento adotado pelo Ministro Relator estaria apoiado na decisão proferida no Mandado de Segurança n. 25.823, no qual teria este Supremo Tribunal examinado a questão apenas sob o enfoque da dependência econômica do menor em relação ao instituidor do benefício e não sob perspectiva da Lei n. 9.717/1998.

Defende a legitimidade da atuação do Tribunal de Contas da União e a ilegalidade da concessão da pensão ao menor que estivesse sob a guarda de servidor público, por ter *“o art. 5º da Lei 9.717/1998 expressamente ved[ado] ao regime próprio de previdência social dos servidores públicos da União a concessão de benefícios distintos dos previstos no Regime Geral de Previdência Social (Lei 8.213/91)”* (fl. 10).

Menciona precedentes jurisprudenciais deste Supremo Tribunal nos quais afirma ter sido reconhecida a validade do art. 5º da Lei n. 9.717/1998.

Requer a reconsideração da decisão agravada ou o provimento deste agravo regimental.

**É o relatório.**

17/03/2015

SEGUNDA TURMA

AG.REG. EM MANDADO DE SEGURANÇA 31.803 DISTRITO FEDERAL

**V O T O**

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):**

**1. Razão jurídica não assiste à Agravante.**

Diferente do alegado nas razões recursais, a decisão agravada está lastreada em precedentes específicos de ambas as Turmas deste Supremo Tribunal, que se manifestaram pela ilegalidade de atos pelos quais o Tribunal de Contas da União tem negado registro a pensões instituídas em favor de menores que estavam sob a guarda judicial de ex-servidores públicos federais. Confirmam-se, a propósito, os seguintes julgados indicados na decisão recorrida:

*“EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. MENOR SOB GUARDA DE SERVIDOR PÚBLICO. FALECIMENTO: PENSÃO TEMPORÁRIA. ART. 217, INC. II, AL. B, DA LEI N. 8.112/1990. NEGATIVA DE REGISTRO. LEI N. 9.717/1998, ART. 5º. PRETENSO EFEITO DEROGATÓRIO NOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL: INOCORRÊNCIA. MANDADO DE SEGURANÇA CONCEDIDO” (MS 31.770, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe 19.11.2014).*

*“EMENTA Agravo regimental em mandado de segurança. Tribunal de Contas da União. Menor sob guarda. Anulação de ato com que se negou registro, por ilegalidade, a pensão concedida com base no art. 217, II, b, da Lei nº 8.112/1990. Princípio da proteção à criança – art. 227 da CF. Dependência econômica de menor em relação a servidora falecida. Agravo regimental não provido. 1. É direito do menor que, na data do óbito de servidor, esteja sob a sua guarda receber pensão temporária até completar 21 (vinte e um) anos (alínea b do inciso II do art. 217 da Lei nº 8.112/90). Precedente. 2. Agravo*

**MS 31803 AGR / DF**

*regimental não provido”* (MS 31.934-AgR, Relator o Ministro Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 1º.7.2014).

É de se ver, portanto, que a espécie vertente ajusta-se fielmente aos precedentes deste Supremo Tribunal indicados na decisão agravada.

2. A alegação segundo a qual, no julgamento do Mandado de Segurança n. 31.934, a Primeira Turma deste Supremo Tribunal não teria examinado a controvérsia sob o enforque da Lei n. 9.717/1998, mas apenas da dependência econômica do menor com relação ao instituidor do benefício, não socorre a Agravante. Eventual omissão ou obscuridade constante daquele julgado haveria de ser suscitada em embargos de declaração, o que não foi feito pela Agravante, que acatou os fundamentos expendidos pelo Ministro Relator e permitiu o transcurso *in albis* do prazo recursal.

3. Melhor sorte não assiste à Agravante no que respeita à questão de fundo, enfrentada de forma detida e aprofundada no julgamento do Mandado de Segurança n. 31.770, de minha Relatoria, cujos fundamentos foram assim aproveitados na decisão recorrida:

*“11. O ato impugnado está fundado na pretensa derrogação da al. b do inc. II do art. 217 da Lei n. 8.112/1990 pelo art. 5º da Lei n. 9.717/1998, pelo qual se vedou a concessão, nos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos, de benefícios distintos dos previstos no Regime Geral de Previdência Social, salvo disposição em contrário da Constituição da República. Tanto atenderia ao § 12 do art. 40 da Constituição da República, inserido pela Emenda Constitucional n. 20, de 1998, que estabelece: “o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social”.*

*A ilegalidade da pensão temporária concedida ao Impetrante decorreria, então, da ausência de previsão para pagamento de pensão a menor sob guarda na Lei dos Planos de Benefícios da Previdência*

**MS 31803 AGR / DF**

*Social (Lei n. 8.213/1991).*

*12. Quando editadas, as Leis ns. 8.112/1990 e 8.213/1991 previam como beneficiários dos respectivos regimes o menor sob guarda e a pessoa designada dependente econômico do servidor ou do segurado. Dispunham as leis mencionadas:*

*- Lei n. 8.112/1990:*

*“Art. 217. São beneficiários das pensões:*

*(...)*

*II - temporária:*

*(...)*

*b) o menor sob guarda ou tutela até 21 (vinte e um) anos de idade;*

*(...)*

*d) a pessoa designada que viva na dependência econômica do servidor, até 21 (vinte e um) anos, ou, se inválida, enquanto durar a invalidez” (grifos nossos).*

*- Lei n. 8.213/1991:*

*“Art. 16. São beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, na condição de dependentes do segurado:*

*I - o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido;*

*(...)*

*IV - a pessoa designada, menor de 21 (vinte e um) anos ou maior de 60(sessenta) anos ou inválida.*

*(...)*

*§ 2º Equiparam-se a filho, nas condições do inciso I, mediante declaração do segurado: o enteado; o menor que, por determinação judicial, esteja sob a sua guarda; e o menor que esteja sob sua tutela e não possua condições suficientes para o próprio sustento e educação” (grifos nossos).*

*Em 1995, o inc. IV do art. 16 da Lei n. 8.213/1991 foi expressamente revogado pela Lei n. 9.032 (art. 8º), resultando na exclusão da pessoa designada do rol de beneficiários do Regime Geral de Previdência Social.*

*Em 1996, a Medida Provisória n. 1.523, convertida na Lei n. 9.528/1997, alterou a norma do § 2º do art. 16 mencionado, excluindo*

**MS 31803 AGR / DF**

*o menor sob guarda da equiparação a filho e, conseqüentemente, da condição de dependente do segurado, sendo essa a vigente:*

*“§ 2º. O enteado e o menor tutelado equiparam-se a filho mediante declaração do segurado e desde que comprovada a dependência econômica na forma estabelecida no Regulamento”.*

*13. A proteção do direito pleiteado neste mandado de segurança autorizaria o exame da higidez constitucional da exclusão do menor sob guarda do abrigo do Regime Geral de Previdência Social.*

*Contudo, essa questão é objeto de duas ações diretas de inconstitucionalidade, ainda pendentes de julgamento: uma proposta pelo Procurador-Geral da República (n. 4.878, sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes) e outra, pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (n. 5.083, Relator o Ministro Dias Toffoli).*

*Nessas ações de controle abstrato de constitucionalidade, alega-se ocorrência de violação aos princípios da proteção integral à criança e ao adolescente, com garantia de direitos previdenciários e estímulo do Poder Público ao acolhimento, sob a forma de guarda, dos órfãos ou abandonados (art. 227, § 3º, inc. VI, da Constituição da República), além de ofensa à dignidade da pessoa humana, da máxima efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais e do princípio implícito da proibição do retrocesso social.*

*A procedência daquelas ações teria como consequência de restabelecer o quadro normativo de equivalência dos regimes previdenciários, impondo o reconhecimento do direito dos menores sob guarda de servidores à pensão temporária, em cumprimento à vinculação estabelecida no art. 5º da Lei n. 9.717/1998.*

*Apesar da correlação existente entre essas ações do sistema de controle abstrato e o presente mandado de segurança, não se configura caso de se aplicar a orientação deste Supremo Tribunal no sentido “de sustar-se a decisão da arguição incidente de ilegitimidade constitucional do mesmo ato normativo pendente da decisão do pedido de [...] ação direta” (Questão de Ordem em Agravo Regimental na Petição n. 2.066/SP, Redator para o acórdão o Ministro Sepúlveda Pertence, Plenário, DJ 28.2.2003).*

*A ausência de previsão de benefício para o menor sob guarda no Regime Geral de Previdência somente produz efeito nos regimes*

**MS 31803 AGR / DF**

*próprios pela aplicação do parâmetro estabelecido no art. 5º da Lei n. 9.717/1998, certo que a adoção de exegese que importe na retirada do efeito a ele atribuído pelo Tribunal de Contas da União resultaria na preservação da vigência da al. b do inc. II do art. 217 da Lei n. 8.112/1990 e, conseqüentemente, no direito à pensão temporária, independentemente da disciplina existente no Regime Geral de Previdência.*

*14. Analiso o art. 5º da Lei n. 9.717/1998, no qual se dispõe:*

*“Art. 5º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal não poderão conceder benefícios distintos dos previstos no Regime Geral de Previdência Social, de que trata a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, salvo disposição em contrário da Constituição Federal”.*

*No entendimento do Tribunal de Contas da União, esse preceito legal conferiu identidade aos regimes previdenciários quanto aos seus beneficiários, importando na derrogação da Lei n. 8.112/1990 na parte que contempla o pagamento de pensão a menor sob guarda ou pessoa designada, os quais não mais estariam abrangidos pela Lei n. 8.213/1991.*

*15. O núcleo da controvérsia submetida ao cuidado deste Supremo Tribunal é, pois, se a vedação constante do art. 5º da Lei n. 9.717/1998 poderia ser feita e se estaria limitada aos benefícios em espécie ou alcançaria também os requisitos legais exigidos para sua concessão.*

*16. Na mensagem encaminhada ao Congresso Nacional quando da submissão da Medida Provisória n. 1.723, de 29.10.1998, convertida na Lei n. 9.717/1998, o Presidente da República expôs os seguintes motivos para a edição do artigo em questão:*

*“13. A proibição da instituição de benefícios que não estejam previstos no Regime Geral de Previdência Social e a vinculação das contribuições para pagamento de benefícios exclusivamente previdenciários é de fundamental importância para coibir vantagens e benefícios indevidos atualmente concedidos a servidores públicos e militares, sem o adequado lastro econômico. Com esta medida, os critérios de concessão de benefícios previdenciários serão os mesmos*



**MS 31803 AGR / DF**

*aplicados aos trabalhadores da iniciativa privada, salvo exceções constitucionalmente estabelecidas, o que representa um passo importante no sentido de estabelecer um tratamento mais equitativo entre todos os cidadãos” (Mensagem n. 754/1998, Diário do Congresso Nacional de 11.11.1998).*

*A justificativa apresentada ao Parlamento evidencia a preocupação com a irresponsabilidade previdenciária de alguns entes federados no exercício da competência legislativa concorrente estabelecida no inc. XII do art. 24 da Constituição da República.*

*A União teria atuado, portanto, no desempenho de competência vertical constitucionalmente a ela atribuída, editando norma sobre previdência social com o objetivo de impedir exageros em regimes previdenciários locais e aproximar o sistema do ideal de unificação dos regimes básicos da previdência brasileira, com a garantia da preservação das características de algumas categorias, de carreira típica de Estado.*

*17. Disso não resulta, contudo, o reconhecimento da compatibilidade do art. 5º da Lei n. 9.717/1998 com a Constituição da República, pois as reformas constitucionais ocorridas em matéria previdenciária não produziram o efeito de eliminar a competência dos entes federados para criar e dispor sobre regime próprio para os seus servidores, com a observância de critérios pelas quais preservado o equilíbrio financeiro e atuarial e das normas gerais estabelecidas pela União, conforme expresso, respectivamente, no caput do art. 40 e no art. 24 da Constituição da República.*

*Mesmo se reconhecendo dificuldade na formulação de conceito fechado de ‘normas gerais’, é inegável que a definição dos requisitos necessários à concessão de benefícios nos regimes próprios caracteriza matéria de interesse prevaemente dos respectivos entes federativos, atraindo, assim, a sua competência legislativa em detrimento da atuação da União.*

*18. A interpretação conferida pela autoridade indigitada coatora ao art. 5º da Lei n. 9.717/1998, admitindo a vinculação dos critérios de concessão de benefícios nos regimes próprios àqueles estipulados no Regime Geral de Previdência Social, contraria o art. 24, inc. XII, da Constituição da República.*

**MS 31803 AGR / DF**

19. Tampouco cuidar-se de vinculação ao regime previdenciário dos servidores da própria União afasta a existência de vício na interpretação conferida ao dispositivo analisado.

Como salientou o Ministro Octávio Galloti, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 240, “as normas de previdência dos servidores públicos melhor se situam, conceitualmente, no campo da típica disciplina do regime jurídico dos servidores públicos do que na seara do sistema previdenciário geral”.

Com base nesse entendimento, este Supremo Tribunal declarou a inconstitucionalidade de lei estadual, de iniciativa parlamentar, pela qual se estendeu pensão por morte a terceiro sem relação de dependência com o servidor-instituidor, por preterir a exigência de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos termos da al. c do inc. II do § 1º do art. 61 da Constituição da República. Esse julgado está sintetizado na seguinte ementa:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL N. 1.951/RJ, DE 26.01.1992. PENSÃO POR MORTE DE SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. FALTA DE CÔNJUGE, COMPANHEIRO OU DEFENDENTE. BENEFICIÁRIO. TERCEIRO LEGATÁRIO EM TESTAMENTO OU INDICADO AO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA ESTADUAL (IPERJ). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. PRECEDENTE: ADIN N. 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 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 n. 1.951, de 26.01.1992” (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 762/RJ, Relatora a Ministra Ellen Gracie, Plenário, DJe 1.4.2004, grifos nossos).

No mesmo sentido, a Ação Direta de Inconstitucionalidade n.

**MS 31803 AGR / DF**

2.892/ES, Relator o Ministro Carlos Velloso, Plenário, DJ 26.3.2004.

*A vinculação estabelecida pelo Tribunal de Contas da União a partir do art. 5º da Lei n. 9.717/1998, se admitida, permitiria que lei de iniciativa parlamentar a alterar regra sobre benefício do Regime Geral da Previdência Social repercutisse nos regimes próprios dos servidores públicos, violando a reserva de iniciativa legislativa do Poder Executivo.*

*A solução para afastar a inconstitucionalidade formal estaria em condicionar a propositura de todas as leis dispondo sobre benefícios no Regime Geral de Previdência Social à iniciativa do Chefe do Poder Executivo da União.*

*Entretanto, isso implicaria em retirar das Casas Parlamentares a possibilidade de iniciarem processo legislativo sobre matéria não inserida no rol do § 1º do art. 61 da Constituição da República, criando situação discriminatória com relação a um dos Poderes do Estado, os quais devem ser independentes e harmônicos em todas as entidades federadas.*

*20. Portanto, a interpretação do art. 5º da Lei n. 9.717/1998 que imponha a equiparação dos benefícios em espécie também afronta princípio constitucional, a saber, o da separação de poderes (art. 2º da Constituição da República).*

*21. Não seria de se alegar atender o art. 5º da Lei n. 9.717/1998 ao § 12 do art. 40 da Constituição da República:*

*“§ 12 O regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social”.*

*O argumento esbarra em imperativo lógico, consubstanciado na impossibilidade de lei atender à norma constitucional inserida por emenda a ela posterior: a Lei n. 9.717 decorrente da conversão, em 27.11.1998, da Medida Provisória n. 1.723, editada em 29.10.1998, tendo sido a Emenda Constitucional n. 20 promulgada em 15.12.1998, ou seja, dois meses depois da entrada em vigor do art. 5º discutido (30.10.1998).*

*Assim, quando editada, a Lei n. 9.717/1998 não dispunha do fundamento constitucional invocado pelo Tribunal de Contas da União, não havendo cogitar, ainda, do fenômeno da*

**MS 31803 AGR / DF**

*‘constitucionalização superveniente’, não acolhido no sistema jurídico brasileiro (nesse sentido, v.g., o Recurso Extraordinário n. 346.084/PR, Redator para o acórdão o Ministro Marco Aurélio, Plenário, DJ 9.11.2005).*

*22. Ademais, tivesse o dispositivo constitucional invocado (§ 12 do art. 40) estipulado a adoção de parâmetros de simetria entre os dois regimes na forma aproveitada pelo Tribunal de Contas da União, não constaria em seu texto a ressalva “no que couber”, pois a lei, e mais ainda a Constituição da República, não contém disposições inúteis.*

*Essa expressão demonstra o caráter subsidiário, e não impositivo, do Regime Geral de Previdência Social com relação aos regimes dos servidores públicos titulares de cargo efetivo, conforme aponta, dentre outros, o Professor Fábio Zambitte Ibrahim:*

*“Como o próprio art. 40, § 12, da Constituição prevê a aplicação subsidiária das regras do RGPS [Regime Geral de Previdência Social], entendo que, inexistindo RPPS [Regime Próprio de Previdência Social], há de prevalecer integralmente as normas do RGPS, com a vinculação plena do servidor a este regime, em obediência do princípio da universalidade de cobertura e atendimento, como inclusive é definido nas Leis ns. 8.212/91 e 8.213/91” (in Curso de Direito Previdenciário, 19ª ed., Impetus. Rio de Janeiro, 2014, p. 37, grifos nossos).*

*Na mesma linha, o parecer da Procuradoria-Geral da República transcrito no voto proferido pelo Ministro Celso de Mello no julgamento do Agravo Regimental no Mandado de Segurança n. 32.102:*

*“O preceito cuida das disposições constitucionais sobre regime geral de previdência social – é a eles que alude, tornando, dessa forma, em princípio, pertinente o que normatizam os arts. 201 e 202 do Texto Constitucional ao regramento da previdência estatutária.*

*Uma vez que o constituinte de reforma não chegou ao ponto de assimilar pura e simplesmente o regime estatutário ao regime geral de previdência, não é correto supor que o § 12 do art. 40 tenha como objeto arrastar todo o regime infraconstitucional previdenciário estatutário para o domínio das regras legais da previdência geral.*

*As regras constitucionais desse último, sim, estendem-se ao*

**MS 31803 AGR / DF**

*regime previdenciário estatutário – no que compatíveis com as peculiaridades que justificam a existência do regime próprio dos servidores públicos. O entendimento contrário levaria à conclusão, que nem o sistema constitucional nem a literalidade dos dispositivos apóiam, de que o constituinte tenha desejado, aí, firmar uma vinculação permanente do regime estatutário às regras do regime geral previdenciário.*

*É possível, assim, extrair uma primeira conclusão relevante – a de que a Reforma Constitucional de 1998 não forçou uma pontual identidade de regramento legal, no que tange a benefícios e titulares de benefícios, entre o regime de previdência geral e o estatutário” (Segunda Turma, DJe 26.8.2014, grifos nossos).*

*23. Deve-se ressaltar, então, a inexistência de lacuna legislativa a autorizar a aplicação subsidiária do Regime Geral de Previdência Social quanto aos benefícios previstos no regime próprio de previdência dos servidores federais: a Lei n. 8.112/1990 apresenta disciplina exaustiva sobre a pensão por morte, em cumprimento ao que disposto no § 5º da norma originária do art. 40 da Constituição da República (hoje § 7º).*

*24. A legislação do regime geral tem fundamento em dispositivo constitucional diverso (art. 201), a evidenciar, ainda, a possibilidade de existência simultânea das leis regulamentadoras sobre a matéria em exame (Leis ns. 8.112/1990 e 8.213/1991), não havendo cogitar, portanto, na incidência do § 1º do art. 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei n. 4.657/1942), dispondo:*

*“§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior”.*

*Considerada a diversidade da natureza das normas previdenciárias em discussão, não se há de cogitar de revogação expressa de uma lei pela outra, tampouco em derrogação tácita das als. do inc. II do art. 217 da Lei n. 8.112/1990 (regime próprio) pelo § 2º do art. 16 da Lei n. 8.213/1991 (regime geral).*

*25. Importante realçar não significar esse entendimento frustração ao objetivo do constituinte reformador, tanto na Emenda Constitucional n. 20/1998 quanto na Emenda Constitucional n.*

**MS 31803 AGR / DF**

*41/2003, de aproximar, tanto quanto possível, os diversos regimes previdenciários e convergir para a uniformidade com relação ao regime de previdência de servidores federais, estaduais e municipais.*

*Entretanto, essa convergência submete-se aos princípios constitucionais, em especial as regras de repartição de competência, concretizadoras de princípios constitucionais basilares, como a forma federativa e a independência e harmonia entre os poderes estatais.*

*26. Enfatizo, ao final, que as normas dos sistemas de proteção social devem ser fundadas na ideia de garantia aos menos favorecidos, quando colocado em situação de desamparo pela ocorrência de risco social.*

*A preocupação com os indivíduos quanto a eventos que lhes possam causar dificuldade ou até mesmo impossibilidade de prover sua subsistência está na gênese da proteção social buscada pelo Estado contemporâneo, objetivando garantir a todos a dignidade da vida.*

*Entre as situações constitucionalmente inseridas na previdência social brasileira, está a morte do segurado provedor econômico de determinada pessoa, conforme expresso na parte final do inc. V do art. 201 da Constituição da República:*

*“Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:*

*(...)*

*V – pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes (...).” (grifos nossos).*

*A disciplina constitucional dos regimes próprios dos servidores não estipula quais seriam os beneficiários da pensão por morte (§ 7º do art. 40).*

*Essa circunstância decorre, como antes acentuado, da repartição de competências estabelecida no inc. XII do art. 24 da Constituição da República, pela qual se conferiu o cuidado da matéria aos entes federados financiadores do benefício mediante contribuições cobradas dos seus servidores, havendo discricionariedade na definição dos possíveis beneficiários e na forma de divisão dos proventos entre estes, sem que tanto signifique, entretanto, autorização para desconsideração*

**MS 31803 AGR / DF**

*do rol estabelecido no inc. V do art. 201 (nesse sentido, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 240/RJ, Relator o Ministro Octavio Gallotti, Plenário, DJ 13.10.2000).*

*26. Nesses termos, a interpretação conferida ao art. 5º da Lei n. 9.717/1998 pelo Tribunal de Contas da União, com base na qual se exclui da ordem dos beneficiários, tradicionalmente consagrados pela previdência social, pessoa em comprovada situação de dependência econômica do segurado, divorcia-se do sistema de proteção estabelecido constitucionalmente, afrontando-se, ainda, os princípios da vedação do retrocesso social e da proteção ao hipossuficiente. (...)*

*27. Pelo exposto, concluo não se poder atribuir ao art. 5º da Lei n. 9.717/1998 o efeito derogatório conferido pelo Tribunal de Contas da União, mantendo-se incólume o fundamento legal utilizado na concessão da pensão temporária ao Impetrante (al. b do inc. II do art. 217 da Lei n. 8.112/1990)” (DJe 19.11.2014).*

**4. Os fundamentos apresentados no presente recurso mostram-se insuficientes para alterar o conteúdo da decisão agravada, pelo que proponho seja ela mantida por seus próprios fundamentos.**

**5. Pelo exposto, voto no sentido de negar provimento ao presente agravo regimental.**

**SEGUNDA TURMA**

**EXTRATO DE ATA**

**AG.REG. EM MANDADO DE SEGURANÇA 31.803**

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

**RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA**

AGTE.(S) : UNIÃO

PROC.(A/S) (ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AGDO.(A/S) : LUCAS EDUARDO VINICIUS SOARES

ADV.(A/S) : ELIZANGELA PINATTI E OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**Decisão:** A Turma, por votação unânime, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Relatora. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello. **2ª Turma**, 17.03.2015.

Presidência do Senhor Ministro Teori Zavascki. Presentes à sessão os Senhores Ministros Gilmar Mendes, Cármen Lúcia e Dias Toffoli. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco.

Ravena Siqueira  
Secretária