

# A controvérsia da alteração da pensão das filhas maiores solteiras da Lei 3.373/1958 pelo Tribunal de Contas da União

Rosiane Joana da Costa Barbosa,

Lélia Júlia de Carvalho

## RESUMO

O presente artigo visa analisar a resposta à consulta do Tribunal de Contas da União (TCU) e os limites dessa competência, a partir da análise do Acórdão 892/2012-TCU-Plenário, que tratou sobre critérios para concessão e manutenção do benefício pensional da filha solteira maior de 21 anos, prevista na Lei 3.373/1958. Por meio desse julgado, o Tribunal passou a determinar o cancelamento do benefício quando a pensionista auferir renda oriunda da relação de emprego regida pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), do exercício de atividade empresarial na qualidade de sócia ou do benefício do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Contudo, essas hipóteses não estavam previstas na Lei 3.373/1958 e, com isso, a questão de pesquisa foi analisar se o Tribunal de Contas da União extrapolou a sua competência de resposta à consulta no Acórdão 892/2012-TCU-Plenário, que tratou da pensão civil à filha maior solteira de 21 anos, prevista na Lei 3.373/1958. Para tanto, adotou-se como métodos de abordagem a pesquisa empírica, qualitativa e dialética, e como método de procedimento, o estudo de caso. Ao mudar seu entendimento e aplicá-lo às situações já constituídas, o TCU feriu os princípios do *tempus regit actum* e da segurança jurídica, e o critério de vedação da aplicação retroativa de nova interpretação, previsto na Lei 9.784/1999. A decisão tem forçado as pensionistas prejudicadas a recorrer ao judiciário para restabelecer direitos em caráter precário e não há perspectiva de solução definitiva para as pessoas atingidas em curto prazo.

Palavras-chave: Tribunal de Contas da União; Princípio do *tempus regit actum*; Segurança jurídica; Resposta à consulta; Lei 9.784/1999.

## ABSTRACT

This study focus on the competence limits of the Brazilian Federal Court of Accounts. The studied case, Judgment 892/2012-TCU-Plenary, deals with the Court's change of understanding on daughter civil pension right when she gets a new CLT ruled job, carries on business, or perceives another welfare benefit paid by the INSS. Despite the Law 3.373/1958 does not mention these hypotheses as reason for civil pension cancellation, the Court, answering to a consultation, changed its previous understanding and ordered civil pension cancelation in those situations. Such determination affects established relations and, therefore, violates the principles of *tempus regit actum* and legal security and of retroactive application of new legal interpretation, this one provided for in Law 9.784/1999. Consequently, pensioners affected by the judgement have appealed to judiciary courts seeking to reestablish their rights. However, a final decision on the matter is not expected in the short term. Thus, it was adopted as methods of approach the empirical research, qualitative and dialectical, and as method of procedure, the case study.

Palavras-chave: Brazilian Federal Court of Accounts; principle of *tempus regit actum*; principle of legal security; consultation; Law 9.784/1999.

## Introdução

A Constituição Federal de 1988 (CF/1988), no art. 70, dispõe que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, à legitimidade, à economicidade, à aplicação das subvenções e à renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. Conforme art. 71, da CF/1988, o referido controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU).

Para tanto, a Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU (LOTCU)) estabeleceu uma série de competências, dentre as quais consta que cabe ao TCU decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno (RITCU), nos termos do inciso XVII, do art. 1º da referida lei.

O tema deste artigo corresponde à resposta à consulta do TCU e os limites dessa competência, a partir da análise do Acórdão 892/2012-TCU-Plenário, que tratou sobre critérios para concessão e manutenção do benefício pensional da filha solteira maior de 21 anos, prevista na Lei 3.373/1958.

Nesse julgado, novos critérios foram estabelecidos para a análise da legalidade da concessão e da manutenção dos benefícios, além dos já previstos na Lei 3.373/1958, art. 5º, II, alínea “a”, quais sejam: ser solteira e não ser ocupante de cargo público permanente. Porém, cabe questionar os limites existentes para a competência do Tribunal na resposta à consulta, especialmente quando novos critérios foram estabelecidos para relações jurídicas já constituídas, cabendo questionar se houve violação do direito adquirido.

Dessa forma, o problema de pesquisa investigado refere-se aos limites da atuação do Tribunal em sede de resposta à consulta. Sendo assim, a questão é se o TCU extrapolou a sua competência de resposta à consulta no Acórdão 892/2012-TCU-Plenário, que tratou da pensão civil à filha maior solteira de 21 anos, prevista na Lei 3.373/1958.

Com o intuito de analisar essa questão, deve-se compreender as características da competência da consulta, prevista na Lei 8.443/1992. Em seguida, apresenta-se as alterações nos critérios de concessão e manutenção da pensão a partir do Acórdão 892/2012-TCU-Plenário. Por fim, cabe abordar se as regras definidas pelo TCU para manutenção desses benefícios estão de acordo com as suas competências constitucionais.

Para tanto, adota-se como métodos de abordagem a pesquisa empírica, qualitativa e dialética. Além disso, são adotados como métodos de procedimento o estudo de caso, a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. Já a técnica de

pesquisa escolhida é a análise do Acórdão 892/2012-TCU-Plenário, com o objetivo de identificar os novos critérios para concessão e manutenção do benefício pensional em questão, bem como quais foram os fundamentos dessa decisão.

## **1 Análise da competência consultiva do Tribunal de Contas da União**

A alteração dos critérios para manutenção dos benefícios da Lei 3.373/1958 foi objeto de um processo de consulta no TCU. A consulta está prevista no art. 1º; XVII e § 2º, da Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica). Segundo essa lei, cabe ao Tribunal decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente, sobre dúvida suscitada na aplicação de leis e regulamentos relativos à matéria de sua competência. Além disso, determina que a resposta à consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento de tese, mas não do fato ou caso concreto.

Contudo, observa-se que a Lei Orgânica foi sucinta quanto à competência consultiva. Foi o Regimento Interno do TCU (RITCU), arts. 264 e 265, que detalhou a sua tramitação. Dessa forma, definiu os legitimados para apresentar consulta ao Tribunal, bem como determinou que seu julgamento ocorre no Plenário, com a presença de pelo menos sete ministros.

Quanto aos legitimados, Fernandes (2008, p. 337) explica que os Tribunais de Contas costumam restringir o elenco de autoridades competentes para formular consultas. O objetivo é evitar que se transformem em assessorias de níveis subalternos da Administração Pública. Essa tese é confirmada pelo art. 264 do RITCU, que conferiu essa prerrogativa somente às altas autoridades, entre elas os presidentes da República, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados, do Supremo Tribunal Federal (STF), o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União.

Além disso, o RITCU também exige que algumas dessas autoridades (presidente de comissão do Congresso Nacional ou de suas casas, presidentes de tribunais superiores, ministros de Estado ou autoridades do Poder Executivo federal de nível hierárquico equivalente e comandantes das Forças Armadas) demonstrem pertinência temática da consulta às atribuições das instituições que representam (§ 2º do art. 264 do RITCU).

O RITCU tratou, ainda, do objeto da consulta, que deve tratar de dúvida sobre a aplicação, em tese, de normas afetas à competência do TCU (art. 264 do RITCU), não se admitindo questionamentos sobre a resolução de casos concretos. Essa medida visa efetivar os princípios do devido processo legal e da segregação das funções entre controle e administração (FERNANDES, 2008, p. 338).

Além dos aspectos procedimentais previstos no RITCU, cabe ressaltar a importância dos efeitos da consulta no âmbito da Administração Pública Federal. Em primeiro lugar, serve de orientação para o consulente e para todos aqueles que enfrentem caso semelhante. Mais que orientação, a resposta à consulta obriga não só o consulente, mas todos que se submetem à jurisdição do TCU. Em segundo lugar, trata-se de prejulgamento de tese, mas não do fato ou do caso concreto, em respeito ao princípio do devido processo legal, que impede a formação de juízo antes da ocorrência do fato. Por fim, não cabe recurso da decisão que analisou a consulta, visto

que seu exame se faz no plano da tese, não sendo admitida a intervenção de terceiros (FERNANDES, 2008, p. 340-341).

Exemplo dessa jurisprudência é o Acórdão 2.291/2013-TCU-Plenário, no qual se destaca tese de inexistência de recurso contra resposta à consulta, uma vez que constitui prejulgamento de tese, com caráter normativo. Como não há recurso contra ato normativo, o entendimento firmado na consulta somente poderia ser revogado ou alterado em outro processo autônomo, conforme voto do Ministro-relator Benjamin Zymler na referida decisão: "(...) Não se pode falar em ingressar com recurso contra ato normativo. Se houver vício, revoga-se ou altera-se o ato em processo autônomo, independente daquele que o aprovou (...)" (BRASIL, TCU, 28/8/2013).

Dada a impossibilidade da interposição de recurso no mesmo processo que julgou a consulta no âmbito do TCU, Fernandes (2008, p. 341) considera que restaria aos possíveis atingidos o manejo da ação direta de constitucionalidade. Como exemplo, a Decisão 819/1996-TCU-Plenário, que tratou de consulta sobre acumulação de proventos e vencimentos, foi questionada na ADI 1.691-7 DF (BRASIL, STF, 30/10/1997). Demonstra-se, assim, a possibilidade de acionar o controle abstrato de constitucionalidade para rever a decisão do TCU em matéria de consulta.

Neste caso, Moraes (2013, p. 1169) concorda que é possível o controle concentrado de constitucionalidade das decisões do TCU proferidas em sede de consulta, mas não é cabível o mandado de segurança, visto que a consulta não produz efeitos concretos e imediatos.

Ante as características da consulta, observa-se que é um meio de orientação aos administradores públicos, pois o Tribunal sana dúvidas sobre normas e leis afetas ao controle externo. Essas decisões constituem-se em prejulgamento de tese e devem ser respeitadas por todos aqueles que se submentem à jurisdição da Corte de Contas. Essa característica do processo de consulta demonstra o impacto social dessa competência, principalmente no caso do Acórdão 892/2012-TCU-Plenário, que é analisado no próximo tópico.

## **2 Análise do Acórdão 892/2012-TCU-Plenário e a alteração promovida na jurisprudência sobre a pensão às filhas maiores solteiras**

O Acórdão 892/2012-TCU-Plenário é emblemático para demonstrar a importância da consulta no âmbito do TCU e da Administração Pública. Essa decisão foi objeto do processo TC 028.017/2009-5, cujo consulente foi a então Secretária de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SRH/MP) (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

Ante a análise do art. 264 do RITCU, constata-se que o Secretário de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento não era um dos legitimados para remeter uma consulta ao TCU e isso bastaria para o não conhecimento da matéria. Para que o critério de legitimidade fosse atendido, a consulta deveria ter sido formulada pelo Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme previsto no art. 264, VI, do RITCU.

Contudo, o Ministro-relator Valmir Campelo, em seu voto, argumentou que a consulta deveria ser conhecida, visto que a Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão era um órgão com características especiais, em termos de atuação, visto ser o órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração (SIPEC) e gestor do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE), exercendo atividades de auditoria de pessoal. O relator pontuou que a jurisprudência do Tribunal admitia, em caráter excepcional, o conhecimento de consulta, quando presentes condições especiais como as descritas (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

Em seu pedido de orientação, a SRH/MP argumentou que havia possível divergência presente nos julgados exarados pela Corte de Contas, no que dizia respeito à aplicação da Súmula 168 desse Tribunal (BRASIL, MP, 10/11/2009). Essa súmula permitia o direito de opção, a qualquer tempo, pela situação mais vantajosa à filha solteira maior de 21 anos e ocupante de cargo público permanente na Administração Direta ou Centralizada (BRASIL, TCU 26/10/1982).

Nesse ponto, a SRH/MP citou diversos julgados do Tribunal, demonstrando que a Súmula 168 do TCU nem sempre era aplicado ao caso concreto. Com o objetivo de uniformizar os procedimentos no âmbito do SIPEC, o consulente formulou seis questões sobre a pensão à filha solteira maior de 21 anos, as quais foram respondidas no Acórdão 892/2012-TCU-Plenário (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

A primeira questão da SRH/MP centrava-se na necessidade ou não de comprovação de dependência econômica da pensionista em relação ao instituidor. Em resposta, o TCU firmou o entendimento de que se tratava de requisito indispensável (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

Isso porque o Tribunal considerou que o caráter precário da pensão temporária impõe que o benefício somente deve perdurar enquanto mantida a relação de dependência, tanto na data do óbito do instituidor, como depois. Dessa forma, identificada a obtenção de fonte de renda pela pensionista, o órgão deveria excluir o benefício de forma irreversível (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

Para o relator Valmir Campelo, não seria razoável cogitar que a pensão fosse reestabelecida em caso de desemprego superveniente, pois se estaria incitando o ócio por simples predileção da beneficiária, o que desatenderia ao princípio constitucional da moralidade (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

Essa é a primeira diferença entre a tese firmada no Acórdão 892/2012-Plenário e a jurisprudência anterior, que previa apenas a ocupação de cargo público permanente como critério para exclusão do benefício, além da constituição de casamento ou união estável (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

De modo divergente e ampliativo, o ministro-relator defendeu que o recebimento de qualquer fonte de renda, seja ela pública ou privada, acarretaria a perda da dependência econômica em relação ao instituidor e a exclusão irreversível do benefício (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

Para a segunda pergunta da SRH/MP, que questionava se era possível cumular a pensão da filha solteira maior com aposentadoria do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), o relator entendeu que toda e qualquer fonte de renda suficiente para garantir subsistência condigna da pensionista é causa para exclusão do benefício pensional. Seria condigna a renda capaz de manter as condições de sobrevivência do

indivíduo, por isso a necessidade de aferição da dependência econômica caso a caso (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

Dessa forma, o relator concluiu que eventual recebimento de aposentadoria pelo RGPS é causa de extinção da pensão, se proporcionar a sobrevivência da filha solteira maior de 21 anos, mesmo ressaltando que essa hipótese não estava prevista na Lei 3.373/1958. Para o relator, toda e qualquer fonte de renda auferida pela beneficiária (por exemplo, da iniciativa privada, de emprego público regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) ou qualquer outro rendimento que permita sua subsistência), impediria a habilitação para recebimento do benefício pensional (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

A análise para aferição da capacidade da renda própria auferida pela pensionista de proporcionar subsistência condigna deve ser feita caso a caso, considerando as particularidades do caso concreto (como idade e condições de saúde da beneficiária). Nesse ponto, o relator esclareceu que não era possível fixar parâmetros de valor considerado razoável para constatação de dependência econômica, inclusive ressaltando que a CF/1988, art. 7º, IV, veda a vinculação do salário mínimo para qualquer fim (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

Quanto à terceira questão, a SRH/MP indagou se a titularidade de cargo público ou ser aposentada sob o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) ensejava, imediatamente, a extinção do benefício pensional. Em resposta, o relator ressaltou a jurisprudência do Tribunal e o próprio art. 5º, parágrafo único, da Lei 3.373/1958, nos quais consta que a filha maior solteira perderá a pensão temporária quando ocupante de cargo público permanente (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

Dessa forma, restou consignado ao consulente que a titularidade de cargo público e de aposentadoria pelo RPPS ensejam a extinção do benefício pensional, tendo em vista a descaracterização da dependência econômica da beneficiária em relação ao instituidor (BRASIL, TCU, 18/4/2012)

Já a questão quatro da SRH/MP era consequência da anterior, visto que tratava da possibilidade opção pela situação mais vantajosa, prevista na Súmula 168 do TCU, em caso de cumulatividade de cargo público permanente e de pensão da filha solteira maior de 21 anos. Nesse ponto, o relator reconheceu que a jurisprudência não era pacífica a partir dos anos 2000 em relação à aplicação dessa súmula (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

De fato, havia duas correntes na Corte de Contas. Uma, que reconhecia esse direito de opção quando a pensionista também era detentora de cargo público permanente ou aposentada pelo Regime Próprio de Previdência Social. A outra corrente refutava a opção, por entender que o benefício só era devido enquanto perdurassem todas as condições objetivas para sua concessão inicial (ser solteira, não ser ocupante de cargo público permanente e possuir dependência econômica). Uma vez descumpridos quaisquer desses requisitos, a pensão deveria ser cancelada irreversivelmente, não havendo que se falar em opção (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

O relator filiou-se à segunda corrente, afastando o direito à opção, a qualquer tempo, pela situação mais vantajosa (pensão ou vencimento/proventos de cargo público). Ele argumentou que, se fosse possível aceitar essa opção, seria necessário admitir que o cargo, uma vez ocupado pela filha maior solteira, deveria também ficar disponível para que ela pudesse a ele retornar, o que não é admitido nos institutos

previstos na Lei 8.112/1990 (recondução, reversão e reintegração) (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

Para afastar por completo o direito à opção, o relator analisou os precedentes que levaram o TCU a exarar a Súmula 168, em 1982. Concluiu que havia apenas um julgado que tratava da opção pela situação mais vantajosa, como meio de não punir a pensionista por ocupar cargo público permanente. Esse argumento foi refutado pelo relator, por considerar que a lei não previa essa possibilidade (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

Ante todos os argumentos do relator, foi acatada pelo Plenário a proposta de encaminhar o caso à Comissão de Jurisprudência para apreciação da necessidade de se alterar ou revogar a Súmula 168 do TCU (BRASIL, TCU, 18/4/2012). Essa súmula foi cancelada por meio do Acórdão 1879/2014-TCU-Plenário, que também aprovou o seguinte enunciado da Súmula 285: “A pensão da Lei 3.373/1958 somente é devida à filha solteira maior de 21 anos enquanto existir dependência econômica em relação ao instituidor da pensão, falecido antes do advento da Lei 8.112/1990” (BRASIL, TCU, 16/7/2014).

Observa-se, nesse ponto, uma contradição no Acórdão 892/2012-TCU-Plenário, no que tange ao princípio da legalidade. Isso porque a ausência de previsão de direito à opção na Lei 3.373/1958 foi o fundamento para revogar a Súmula 168. Contudo, esse princípio não foi observado quando da ampliação das hipóteses de cancelamento do benefício pensional (relação de emprego regida pela CLT, exercício de atividade empresarial na qualidade de sócia ou recebimento de benefício do RGPS). Essas hipóteses também não constavam na Lei 3.373/1958, mesmo assim, a observância desse acórdão tem sido exigida pela Administração Pública Federal.

Já a quinta questão da SRH/MP dizia respeito à possibilidade de exclusão da pensão de filha solteira maior de 21 anos nas seguintes hipóteses: nomeação para cargo em comissão, titularidade de contrato temporário da Lei 8.745/1993 ou de emprego público. O relator reconheceu que não são casos de cargo público permanente, razão pela qual entendeu que a vedação do parágrafo único do art. 5º da Lei 3.373/1958 não os alcançava de imediato (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

Contudo, o relator defendeu que, se a renda auferida pela pensionista nessas ocupações fosse suficiente para subsistência condigna, não poderia acumular essa renda com a pensão de filha maior solteira. Ressaltou, inclusive, que esse deve ser o raciocínio aplicado a qualquer fonte de renda auferida pela pensionista, independente se de origem pública ou privada (BRASIL, TCU, 18/4/2012), sendo essa a tese que prevaleceu no Acórdão 892/2012-TCU-Plenário.

Por fim, SRH/MP questionou se para concessão do benefício era necessário que a filha solteira fosse menor de 21 anos na data do óbito do instituidor da pensão. O relator argumentou que a jurisprudência do Tribunal permitia a concessão da pensão à filha maior de 21 anos na data do óbito do instituidor, isso porque a Lei 3.373/1958 apenas estabeleceu condições para que a filha solteira pensionada não perdesse a pensão ao atingir a maioridade (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

Em suas considerações finais, o ministro-relator reconheceu que a resposta à consulta analisa o caso em tese e, por isso, as situações particulares que forem submetidas ao TCU serão avaliadas de acordo com as peculiaridades de cada caso concreto. Nesse ponto, argumentou que “(...) o respeito às situações constituídas à

luz de critério interpretativo anterior ou incerto não constitui inovação no exercício da competência jurisdicional” (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

Assim sendo, o ministro-relator concluiu que não há óbice para que as situações já constituídas conforme interpretação anterior dada pelo Tribunal sejam preservadas na medida em que cada caso concreto assim o exija. Isso porque, apesar da Lei 9.784/1999 não balizar a atuação do TCU, quando no exercício de suas competências de controle externo federal, ainda são válidos os princípios protegidos por essa norma, dentre eles a segurança jurídica e a razoabilidade (BRASIL, TCU, 18/4/2012).

Observa-se que o principal argumento para a construção interpretativa do Acórdão 892/2012-TCU-Plenário foi analisar a real necessidade de manutenção do benefício pensional na atual conjuntura da mulher no mercado de trabalho. Dessa forma, toda e qualquer fonte de renda que permita à pensionista ter vida condigna seria condição suficiente para exclusão irreversível da pensão, afastando por completo a hipótese de opção pela situação mais vantajosa. Trata-se, portanto, de inovação na interpretação do instituto da Lei 3.373/1958, art. 5º, parágrafo único, que levanta questionamentos sobre sua adequação ao sistema jurídico brasileiro.

### **3 As controvérsias jurídicas do Acórdão 892/2012-TCU-Plenário**

Após a apresentação das alterações promovidas pelo Acórdão 892/2012-TCU-Plenário na jurisprudência sobre pensão da filha maior solteira, bem como dos seus fundamentos, cabe analisar esse julgado com embasamento nos princípios jurídicos do Estado brasileiro.

Primeiramente, é necessário pontuar que o art. 253 da Lei 8.112/1990 revogou a Lei 1.711/1952 e a respectiva legislação complementar, na qual se inclui a Lei 3.373/1958. Contudo, essa lei continua a produzir efeitos, pois prevalece no Brasil o princípio do *tempus regit actum*. Isso porque, conforme explica Lazzari & Castro (2016, p. 17 e 440), os benefícios previdenciários são regidos pela regra vigente no tempo do óbito do instituidor e uma vez adquirido o direito na época em que vigorava a lei, é ele exercitável a qualquer tempo, mesmo após a revogação da norma jurídica em que se baseia.

Esse entendimento prevalece no Supremo Tribunal Federal (STF), conforme consta no Recurso Extraordinário 273.570, de relatoria do Ministro Marco Aurélio, que expressamente ressalta em sua ementa que “A regência da pensão faz-se considerada a legislação em vigor na data do falecimento do servidor, descabendo emprestar a texto de lei ou da Constituição eficácia retroativa (...)” (BRASIL, STF, 14/2/2006).

Com isso, percebe-se que o novo entendimento firmado no Acórdão 892/2012-TCU-Plenário não está de acordo com o princípio do *tempus regit actum* e a jurisprudência do STF, pois atingiu pensões cujo fato gerador (óbito do instituidor) ocorreu durante a vigência da Lei 3.373/1958, sendo inadmissível a adoção de critérios não previstos nessa norma.

Cabe atentar que o princípio do *tempus regit actum* se relaciona ao princípio do direito adquirido. Conforme explica Ibrahim (2013, p. 63), trata-se de direito integrado

ao patrimônio jurídico do indivíduo, desde que este se enquadre com perfeição às exigências da regra legal, sendo defeso ao Estado sua exclusão por qualquer meio. Isso posto, observa-se que essa decisão do TCU também afrontou essa importante proteção constitucional.

Essa mudança na jurisprudência do TCU baseia-se na atual conjuntura social das mulheres, com forte presença feminina no mercado de trabalho e como chefes de família. O Tribunal entendeu ser descabido o pagamento de benefício pensional às mulheres com condições de prover o próprio sustento.

Nesse ponto, cabe pontuar que o próprio legislador concordou com esse posicionamento, pois excluiu a filha solteira maior de 21 anos do rol de dependentes previdenciários, tanto no RGPS, quanto para os servidores públicos *lato sensu* (servidores civis e militares). Recentemente o legislador avançou nessa restrição ao pagamento dos benefícios pensionais, ao estabelecer limites temporais para o seu recebimento, inclusive para o cônjuge supérstite, conforme a Lei 13.135/2015.

Contudo, uma vez que no Brasil vigora o princípio da segurança jurídica, constitucionalmente estabelecido, essas mudanças legislativas não afetaram as pensões de filha maior solteira da Lei 3.373/1958 já concedidas. Observa-se que o Poder Legislativo não possui competência para restringir o direito adquirido, mesmo tendo competência legiferante. Portanto, constata-se que TCU, como órgão auxiliar desse Poder e sem competência legislativa, também não poderia afetar essas pensões por meio da interpretação firmada em consulta.

Outro princípio constitucional afrontado pelo Acórdão 892/2012-TCU-Plenário foi o da legalidade, uma vez que ampliou as hipóteses de cancelamento da pensão da filha maior solteira, de forma divergente da prevista na Lei 3.373/1958. Ressalta-se que não houve má-fé das beneficiárias, pois até a publicação desse julgado era permitido o exercício de emprego – público ou não. Se as beneficiárias passaram a trabalhar na iniciativa privada ou viraram empreendedoras, apenas seguiram o previsto na legislação de regência.

Outra controvérsia envolvida na alteração promovida pelo Acórdão 892/2012-TCU-Plenário diz respeito à vedação da aplicação retroativa de nova interpretação, prevista na Lei 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, inciso XIII. Isso porque a interpretação do Tribunal em sede de consulta inovou a jurisprudência sobre a pensão da Lei 3.373/1958 e tem atingido relações jurídicas consolidadas ao longo do tempo.

Por fim, o Acórdão 892/2012-TCU-Plenário adotou o conceito de renda capaz de proporcionar subsistência condigna, que acarretaria no cancelamento do benefício pensional. Segundo esse julgado, a análise da condição econômica da pensionista deveria ser feita caso a caso pelo gestor de recursos humanos dos órgãos federais. Ocorre que isso permite uma ampla discricionariedade ao gestor, na qual casos semelhantes poderiam redundar em distintas conclusões (manutenção ou cancelamento do benefício), a depender do grau de benevolência do gestor.

Haja vista as ponderações aqui expostas, constata-se que o Acórdão 892/2012-TCU-Plenário promoveu profunda alteração na jurisprudência relativa à pensão das filhas maiores solteiras da Lei 3.373/1958 e a aplicação desse novo entendimento tem afetado diretamente a vida da beneficiárias, conforme é demonstrado no próximo tópico.

#### **4 A importância dos resultados da auditoria sobre pensão das filhas maiores solteiras – Acórdão 2780/2016-TCU-Plenário**

Com a prolação do Acórdão 892/2012-TCU-Plenário, o novo entendimento do TCU passou a ser adotado também pelas equipes de fiscalização do órgão. Dessa forma, em 2014 foi realizada auditoria para apurar a existência de pagamentos indevidos de pensão às filhas maiores solteiras, com fundamento na Lei 3.373/1958, em todos os órgãos da Administração Pública Direta Federal.

Apesar dessa modalidade de pensão estar extinta desde a publicação da Lei 8.112/1990, seu pagamento alcança valores financeiros expressivos. Segundo o relatório de auditoria, o volume de recursos fiscalizados alcançou o montante anual de R\$ 2.240.707.843,79, que é o somatório das pensões pagas às beneficiárias na condição de filhas maiores solteiras na Administração Pública Federal, referente ao mês de abril de 2014, R\$ 172.362.141,83, multiplicado por treze (doze meses mais a gratificação natalina) (BRASIL, TCU, 1º/11/2016).

Na descrição da metodologia, consta que foram realizados cruzamentos de dados com as seguintes bases de dados: Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE); bases do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, Ministério Público da União, TCU, Banco Central do Brasil e dos Comandos Militares; Relação Anual de Informações Sociais (RAIS); o cadastro de beneficiários do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS); e Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) (BRASIL, TCU, 1º/11/2016).

Ao final desses cruzamentos, foram identificados 19.520 indícios de pagamento indevido dessa pensão, em desacordo com o Acórdão 892/2012-TCU-Plenário e com a Lei 3.373/1958, divididos em três achados de auditoria. O achado um dizia respeito à ausência de dependência econômica, pois a pensionista obtinha renda própria, a partir de relação de emprego na iniciativa privada, de atividade empresarial (eram sócias em estabelecimentos empresariais) ou de recebimento de benefícios do INSS. Já o achado dois tratava das filhas solteiras maiores de 21 anos que também eram beneficiárias das pensões da Lei 8.112/1990, na condição de cônjuge ou companheira de ex-servidor. Por fim, o achado três considerava as filhas maiores solteiras detentoras de cargos ou empregos públicos na Administração Direta ou Indireta, nas esferas federal, estadual, municipal ou distrital (BRASIL, TCU, 1º/11/2016).

Durante o julgamento dessa auditoria, discutiu-se critérios para definição de subsistência condigna, visto que o Acórdão 892/2012-TCU-Plenário permitia a acumulação do benefício pensional com outra renda própria, na hipótese em que essa última não fosse capaz de proporcionar subsistência condigna. O entendimento que prevaleceu foi o constante do voto revisor, no qual o Ministro Walton Alencar considerou que a CF/1988 vedou o pagamento de pensão inferior a um salário-mínimo, sendo este o parâmetro a ser adotado para fins de apuração da subsistência condigna (BRASIL, TCU, 1º/11/2016).

Com a prolação do Acórdão 2.780/2016-TCU-Plenário, foi determinado que todos os 19.520 indícios de pagamento indevido da pensão à filha maior solteira fossem apurados pelos órgãos pagadores. Com isso, restou assente que deveria ser conferido o direito ao contraditório e à ampla defesa no âmbito desses órgãos e, caso as interessadas não conseguissem afastar as irregularidades apontadas, o benefício deveria ser cancelado (BRASIL, TCU, 1º/11/2016).

Dos 19.520 indícios apurados na auditoria, 1.485 diziam respeito às beneficiárias que recebiam outra pensão por serem cônjuges ou companheiras de servidores falecidos e 1.559 eram beneficiárias detentoras de cargo público estável (BRASIL, TCU, 1º/11/2016). Trata-se de indícios contrários ao que prevê expressamente a Lei 3.373/1958 e o cancelamento do benefício era a consequência indiscutível.

De outro modo, há 16.476 indícios de irregularidades relacionados às pensionistas que possuem renda própria, advinda de relação de emprego na iniciativa privada, de atividade empresarial ou de benefício do INSS, descaracterizando a dependência econômica em relação ao instituidor (BRASIL, TCU, 1º/11/2016). Essas hipóteses de cancelamento não estão dispostas na Lei 3.373/1958, sendo esse o principal argumento adotado pelas pensionistas afetadas nos processos judiciais e administrativos que buscam o restabelecimento do benefício pensional.

No âmbito do TCU, as pensionistas ingressaram com pedidos de vista, de cópia integral dos autos e com pedidos de natureza recursal. Considerando que coube ao órgão pagador a apuração concreta das irregularidades e que o contraditório e a ampla defesa deveriam ser oferecidos por esses órgãos, o Tribunal indeferiu todos esses pedidos, por meio do Acórdão de Relação 828/2017-TCU-Plenário, uma vez que essas pensionistas não foram qualificadas como parte no processo que deu origem ao Acórdão 2.780/2016-TCU-Plenário (BRASIL, TCU, 3/5/2017).

Nesse mesmo julgado, a Corte de Contas determinou que sejam negados todos os pedidos semelhantes contra o Acórdão 2.780/2016-TCU-Plenário, tendo em vista que 131 órgãos foram notificados dos indícios de irregularidade e que milhares de pensionistas poderiam buscar informações no TCU (BRASIL, TCU, 3/5/2017).

Ante essa decisão do TCU, as beneficiárias podem questionar o ato de exclusão da pensão do órgão pagador na justiça federal. Por exemplo, uma beneficiária impetrou com o Mandado de Segurança 0143542-14.2017.4.02.5101, em julho de 2017, e obteve decisão favorável. A pensão foi cancelada sob o argumento de que seria sócia de empresa, hipótese que descaracterizaria a dependência econômica. O magistrado concedeu a segurança, sob o argumento de que o cancelamento não possui amparo legal, visto que a Lei 3.373/1958 prevê a cessação do pagamento pela titularidade de cargo público, bem como não exige comprovação de dependência econômica (BRASIL, 2ª VARA FEDERAL DO RJ, 2017).

As beneficiárias também podem questionar o Acórdão 2.780/2016-TCU-Plenário no STF. O primeiro processo com decisão liminar foi o Mandado de Segurança 34.677, que é representativo de toda a controvérsia judicial envolvendo a alteração na jurisprudência do TCU sobre a pensão. Isso porque o Ministro Edson Fachin analisou todos os fundamentos da decisão impugnada e concedeu a liminar parcialmente, exceto nos casos de afronta à Lei 3.373/1958 (titularidade de cargo público de caráter permanente ou alteração do estado civil de solteira) (BRASIL, STF, 3/4/2017).

Essa decisão monocrática do relator, Ministro Edson Fachin, afastou as premissas básicas da resposta à consulta. Em primeiro lugar, afastou a necessidade da avaliação da dependência econômica para fins de concessão e manutenção do benefício. Também deixou claro que não havia na lei previsão de exclusão do benefício calcado em outra fonte de renda, à exceção de cargo público permanente.

Além disso, sustentou que o Acórdão 2.780/2016-TCU-Plenário afrontou os princípios da legalidade e da segurança jurídica (BRASIL, STF, 3/4/2017).

Diante da controvérsia instaurada, o Ministro Presidente do TCU, Raimundo Carreiro, apresentou questão de ordem na sessão plenária de 31 de janeiro de 2018, na qual propôs suspender os efeitos do Acórdão 2.780/2016-TCU-Plenário, até que o STF firme posição sobre o novel entendimento do TCU consubstanciado no Acórdão 2.780/2016-Plenário (BRASIL, TCU, 9/2/2018, p. 61-63).

Isso porque existe quantidade significativa de demandas judiciais propostas pelas beneficiárias atingidas, tanto na Justiça Federal de 1ª instância, quanto no STF em sede de mandado de segurança, bem como ações coletivas propostas por sindicatos, pleiteando a manutenção do pagamento da pensão. Segundo dados da Consultoria Jurídica do TCU, mais de 300 ações judiciais estão em andamento, sendo aproximadamente 2/3 relativos a mandados de segurança impetrados perante o STF (BRASIL, TCU, 9/2/2018).

Diante do exposto, até 16 de abril de 2018, o plenário do TCU não se manifestou sobre a suspensão do Acórdão 2.780/2016-TCU-Plenário, mantendo-se o cenário de insegurança jurídica das 16.476 pensionistas afetadas pelo novo entendimento do Tribunal em relação aos critérios de manutenção da pensão da Lei 3.373/1958.

## **Considerações finais**

O presente estudo pretendeu observar a alteração no entendimento do TCU sobre os critérios para concessão e manutenção da pensão civil à filha solteira maior de 21 anos, prevista na Lei 3.373/1958, art. 5º, parágrafo único, por meio da prolação do Acórdão 892/2012-TCU-Plenário.

Após a análise do referido julgado à luz dos princípios do *tempus regit actum* e da segurança jurídica e do critério de vedação de aplicação retroativa de nova interpretação, previsto na Lei 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, inciso XIII, observa-se que o Tribunal extrapolou a sua competência de resposta à consulta. Isso porque a Lei 3.373/1958 não estabeleceu critérios relativos à percepção de rendimentos pelas beneficiárias, exceção feita à titularidade de cargo público permanente.

Como a Lei 3.373/1958 foi silente sobre a vedação de percepção de rendimentos oriundos de relação de emprego regidas pela CLT, de exercício de atividade empresarial na qualidade de sócia ou de recebimento de benefício do RGPS, não poderia a Corte de Contas determinar o cancelamento do benefício pensional com base nessas situações.

Na prática, o Tribunal alterou as regras de concessão e manutenção desse benefício e, apesar da resposta à consulta ter caráter normativo e cogente aos seus jurisdicionados, isso não significa que o TCU possa legislar. A Lei 8.442/1992 apenas conferiu ao Tribunal poderes para interpretar normas afetas ao controle externo, com o intuito de sanear dúvidas de seus jurisdicionados na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à sua competência.

Por todo o exposto, observa-se que o Tribunal extrapolou a sua competência legal, ao interferir em relações jurídicas já estabelecidas e de acordo com a lei de

regência. Espera-se que a judicialização da matéria, em especial por meio de mandados de segurança no STF e na Justiça Federal, levem à revisão do entendimento do TCU. Resta acompanhar o deslinde dessa questão no Judiciário e os fundamentos que serão adotados para manter ou rever o entendimento firmado no Acórdão 892/2012-TCU-Plenário em sede de consulta e replicado no Acórdão 2.780/2016-TCU-Plenário.

## Referências Bibliográficas

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 2 out. 2017

\_\_\_\_\_. **Lei nº 1.711**, de 28 de outubro de 1952. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis da União. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L1711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1711.htm)>. Acesso em: 2 out. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 3.373**, de 12 de março de 1958. Dispõe sobre o Plano de Assistência ao Funcionário e sua Família, a que se referem os arts. 161 e 256 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, na parte que diz respeito à Previdência. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L3373.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3373.htm)>. Acesso em: 2 out. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.112**, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm)>. Acesso em: 6 out. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.443**, de 16 de julho de 1992. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8443.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8443.htm)>. Acesso em: 4 out. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.784**, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm)>. Acesso em: 2 out. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei 13.135**, de 17 de junho de 2015. Altera as Leis nº 8.213, de 24 de julho de 1991, nº 10.876, de 2 de junho de 2004, nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e no 10.666, de 8 de maio de 2003, e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13135.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13135.htm)>. Acesso em: 5 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Nota Técnica nº 534/2009/COGES/DENOP/SRH/MP**, de 10 de novembro de 2009. Pensão da Lei nº 3.373, de 1958 – filha solteira maior de 21 anos. Disponível em: <<https://acesso1.tcu.gov.br/pessoal/esterapo/Documents/028.017-2009-5>>. Acesso em: 16 out. 2017.

\_\_\_\_\_. 2ª Vara Federal do Rio de Janeiro. **Mandado de Segurança 0143542-14.2017.4.02.5101**. Autora: Iary Maria da Costa Leite. Réu: Gerente de Gestão de Pessoas do Ministério da Fazenda no Rio de Janeiro, Tribunal de Contas da União e outro. Magistrado: Mauro Luis Rocha Lopes. Rio de Janeiro, 21 de agosto de 2017. Disponível em: <<http://procweb.jfrj.jus.br/portal/consulta/mostraarquivo.asp?MsgID=4A79F890958F4B388B4C3B3262B79459&timeIni=29861,9&P1=77600579&P2=42&P3=&NPI=244&NPT=244&TI=1&NV=425846&MAR=S>>. Acesso em: 15 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.691-7/DF**. Requerente: Procurador-geral da República. Requerido: Tribunal de Contas da União Relator: Ministro Moreira Alves. Brasília, 30 de outubro de 1997. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADI%24%2ESCLA%2E+E+1691%2ENUME%2E%29+OU+%28ADI%2EACMS%2E+ADJ2+1691%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/bggpuw9>>. Acesso em: 4 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 273.570**. Recorrente: Mariza Helena Faray. Recorrido: Estado do Maranhão. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, 14 de fevereiro de 2006. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RE%24%2ESCLA%2E+E+273570%2ENUME%2E%29+OU+%28RE%2EACMS%2E+ADJ2+273570%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/bw2kp67>>. Acesso em: 3 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança 34.677**. Impetrante: Associação Nacional dos Servidores da Previdência e da Seguridade Social. Impetrado: Tribunal de Contas da União. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília, 3 de abril de 2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=5147491>>. Acesso em: 15 de out. 2017.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Súmula 168**. Relator: Ministro Luiz Octavio Gallotti. Brasília, 26 de outubro de 1982. Disponível em:

<<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/13/%252a/NUMERO%253A168/DTRELEVANCIA%2520desc/false/1/false>>. Acesso em: 5 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 2.291/2013-TCU-Plenário**. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Brasília, 28 de agosto de 2013. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A2291%2520ANOACORDAO%253A2013/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>>. Acesso em: 5 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Regimento Interno do Tribunal de Contas da União**, de 2 de janeiro de 2015. Disponível em: <<file:///C:/Users/Rosiane/Documents/Direito/Direito%202017/TCC%20II/regimento%20TCU.pdf>>. Acesso em: 4 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 892/2012-TCU-Plenário**. Relator: Ministro Valmir Campelo. Brasília, 18 de abril de 2012. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A892%2520ANOACORDAO%253A2012%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1>>. Acesso em: 9 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1879/2014-TCU-Plenário**. Relatora: Ministra Ana Arraes. Brasília, 16 de julho de 2014. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A1879%2520ANOACORDAO%253A2014%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>>. Acesso em: 9 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 2.780/2016-TCU-Plenário**. Revisor: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Brasília, 1º de novembro de 2016. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A2780%2520ANOACORDAO%253A2016%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1>>. Acesso em: 9 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Acórdão de Relação 828/2017-TCU-Plenário**. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Brasília, 3 de maio de 2017. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/1170620147.PROC/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/2/false>>. Acesso em: 15 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Ata nº 3 da Sessão Ordinária do Plenário, de 31 de janeiro de 2018**. Brasília, 9 de fevereiro de 2018, p. 61-63. Disponível em: <[http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/CONSES/TCU\\_ATA\\_0\\_N\\_2018\\_3.pdf](http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/CONSES/TCU_ATA_0_N_2018_3.pdf)>. Acesso em: 16 mar. 2018.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunais de Contas do Brasil – Jurisdição e Competência**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 18 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2013.

LAZZARI, João Batista & CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. **Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional**. Atualizada até a EC nº 71/12. 9 ed. São Paulo: Atlas, 2013.