

Luiz Felipe Vancini de Oliveira

Analista de Controle Externo do TCE-RJ

Graduado em Direito pela Universidade Estácio de Sá

Especialista em Responsabilidade Civil e Direito do Consumidor pela UCAM

Especialista em Direito Processual Civil pelo FORUM (UGF)

PALAVRAS-CHAVE: União estável; pensão; análise.

KEYWORDS: Stable relationship; pension; analysis.

RESUMO: Este trabalho visa a discutir as dificuldades na análise dos processos de pensão cujo requerimento foi formulado por pessoa que afirma ter mantido união estável com o(a) falecido(a) servidor(a) ou segurado(a), tendo em vista a informalidade de que é dotada a relação de companheirismo, a fragilidade das provas que instruem os autos e os artifícios muitas vezes usados por pessoas que não detêm tal status e buscam obter vantagens à custa do erário.

ABSTRACT: This paper aims to discuss the difficulties in the analysis of pension processes in which the request was made by a person who claims to have established stable relationship with the deceased employee (or insured). In view of the informality of the relationship which is endowed fellowship, the evidence fragility which instructs the process and the artifices often used by people who do not hold such status and seek to gain advantage at the expense of the exchequer.

INTRODUÇÃO

O instituto da união estável ganhou relevantes contornos com a edição da Constituição da República de 1988 (CF/1988), que a reconheceu como verdadeira entidade familiar, ao lado do casamento. Atualmente, os institutos distinguem-se pela forma de constituição e na prova de sua existência, mas não quanto aos efeitos protetivos em relação aos seus componentes.

A relação de companheirismo, assim, gera uma série de consequências, de ordem pessoal e patrimonial, sendo certo que um dos principais efeitos patrimoniais do instituto, na hipótese de óbito do segurado, é a concessão do benefício da pensão ao(a) companheiro(a) sobrevivente. A lei enumera os possíveis postulantes do referido benefício, que, por sua vez, procedem com o requerimento perante o órgão competente. Após a formalização do processo e a concessão do benefício, os autos são remetidos para o Tribunal de Contas respectivo para análise da legalidade do ato para fins de registro. E, em nossa prática como agentes fiscalizadores dos gastos públicos, não raro nos deparamos com atos de pensão cujo pedido foi formulado por sujeito que se qualifica como companheiro(a) do(a) ex-servidor(a), sem, no entanto, formalizar os autos com elementos de prova providos da robustez necessária à concessão do benefício nos termos legais. Isso se dá, principalmente, em razão da ausência de solenidades para a formalização da união, como se dá no casamento, tendo em vista ser a união estável uma situação de fato. Não se trata de um contrato matrimonial, nem tampouco se exige algum tipo de chancela ou marco para o início da produção de efeitos. Verificada a existência de certos pressupostos e características, tem-se a exis-



tência da união e a consequente produção de efeitos jurídicos. A questão da prova, portanto, é extremamente sensível, sendo inúmeras as contendas judiciais envolvendo o tema.

Considerando, portanto, que a concessão de pensão e seu posterior pagamento acarretam dispêndio de dinheiro público, e considerando a missão dos Tribunais de Contas consistente na fiscalização e controle dessas despesas, torna-se necessário o estabelecimento de balizas para o controle da legalidade dos atos de pensão concedidos àquele(a) que se qualifica como companheiro(a) do(a) falecido(a) servidor(a), principalmente no que diz respeito à caracterização do instituto da união estável, questão extremamente sensível e frequente nos tribunais pátrios, justamente porque é o seu reconhecimento que autoriza uma série de consequências jurídicas para os envolvidos.

CONCEITO DE UNIÃO ESTÁVEL E INSTITUTOS ANÁLOGOS

Antes de conceituarmos união estável e de analisarmos seus elementos, torna-se primordial fazer algumas distinções entre institutos similares.

Denominam-se “união livre” as relações mantidas entre pessoas que, não sendo casadas e não convivendo maritalmente, sem formalidades, mas com intenção de constituir família, mantêm uma comunhão afetiva. Ex.: namoro, noivado. Tais uniões são desprovidas de efeitos de ordem familiar, sendo possível, entretanto, delas decorrer a formação de uma sociedade de fato, cujos efeitos se produzem no âmbito do Direito das Obrigações.

Por sua vez, “concubinato” é a união afetiva entre homem e mulher sem casamento. Antes da CF/1988, havia a distinção entre concubinato puro (pessoas que optavam por não casar) e impuro (pessoas impedidas de se casar). Com a nova ordem constitucional, temos apenas o concubinato “impuro”, tendo em vista que o então “puro” passou-se a denominar união estável. Hoje, o concubinato é tratado pelo ordenamento como relação meramente obri-

gacional. O exemplo típico de concubinato envolve a amante de homem casado, ou o amante de mulher casada, quando não há separação de fato.

Vale lembrar, ainda, que as chamadas “uniões plúrimas”, que ocorrem, por exemplo, quando um homem solteiro possui duas ou mais companheiras, sem que uma saiba da outra, não são reconhecidas como união estável perante a jurisprudência majoritária do Superior Tribunal de Justiça (STJ), embora haja doutrina sustentando que apenas a primeira relação constituída seja caracterizada como união estável.

Da análise dos conceitos, conclui-se que as duas espécies de relação enumeradas acima não geram direito ao benefício da pensão, sobretudo ante a ausência de previsão legal.

A partir do que dispõe o § 3º do art. 226 da CF/1988, é possível entender a união estável como uma situação de fato existente entre duas pessoas que vivem juntas *como se casadas fossem* (convivência *more uxorio*), caracterizando uma entidade familiar.

Neste sentido, reza o art. 1.723 do Código Civil de 2002: “É reconhecida como entidade familiar a união estável entre o homem e a mulher, configurada na *convivência pública, contínua e duradoura* e estabelecida com o *objetivo de constituição de família*” (grifo nosso).

A partir do que dispõe o § 3º do art. 226 da CF/1988, é possível entender a união estável como uma situação de fato existente entre duas pessoas que vivem juntas como se casadas fossem (convivência *more uxorio*), caracterizando uma entidade familiar.

Assim, nasce a união estável de um fato jurídico, qual seja, a convivência duradoura com *intuitu familiae*, produzindo efeitos jurídicos típicos de uma relação familiar, distinguindo-se do casamento apenas pela inexistência de formalidades legais e obtendo a mesma proteção dispensada a outros núcleos familiares.

ELEMENTOS CARACTERIZADORES

A partir das noções até aqui apresentadas, observa-se que o elemento principal caracterizador da união estável é o *ânimo de constituir família*, ou seja, a *intenção* de estarem vivendo como se casados fossem. Trata-se de elemento subjetivo, que deve existir necessariamente e estar associado com os seguintes abaixo enumerados:

- 1) diversidade de sexos;
- 2) estabilidade;
- 3) publicidade;
- 4) continuidade;
- 5) ausência de impedimentos matrimoniais.

Por outro lado, não constitui elemento caracterizador da união estável a existência de um lapso temporal mínimo de relacionamento e a convivência sob o mesmo teto. Neste sentido, o verbete 382 da súmula de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF).

Ter conhecimento desses elementos é de suma importância para aquele que tem a missão de analisar as provas acerca da existência da relação de companheirismo, pois, ausente um deles, estará obstada a produção de efeitos e, conseqüentemente, o pedido de pensão deve ser indeferido pelo órgão de origem, ou, caso não o seja, o ato não deve ser registrado pelo respectivo Tribunal de Contas.

Passemos, então, a analisar tais elementos.

ELEMENTO SUBJETIVO: O ÂNIMO DE CONSTITUIR UMA FAMÍLIA

Trata-se da firme intenção de viver como se casados fossem, não se enquadrando no presente conceito os relacionamentos livres, mas desprovidos da intenção de criar laços familiares. Justamente por ser um elemento subjetivo, a prova da intenção de constituir família pode se apresentar como de difícil caracterização, especialmente quando um dos conviventes vier a negá-la. No entanto, a demonstração do *intuitu familiae* decorre da comprovação da existência de vida em comum. O casal é reconhecido no meio social como marido e mulher, da mesma forma que ocorre em um casamento. É possível identificar projetos afetivos, pessoais e patrimoniais,



com esforço comum. Como indicadores, podemos trazer como exemplo a existência de contas bancárias conjuntas, declarações de dependência em imposto de renda, em planos de saúde e em entidades previdenciárias, além, é claro, da frequência a eventos sociais e familiares.

Cabe observar ser bastante comum nos depararmos com “escrituras” de união estável, por meio das quais o suposto casal busca, através de declarações, atestar a convivência duradoura, como se casados fossem. No entanto, alertamos que tal prova, por si só, não se mostra hábil a demonstrar o elemento subjetivo que aqui se analisa, mormente quando presentes outros elementos dificultadores, como veremos adiante.

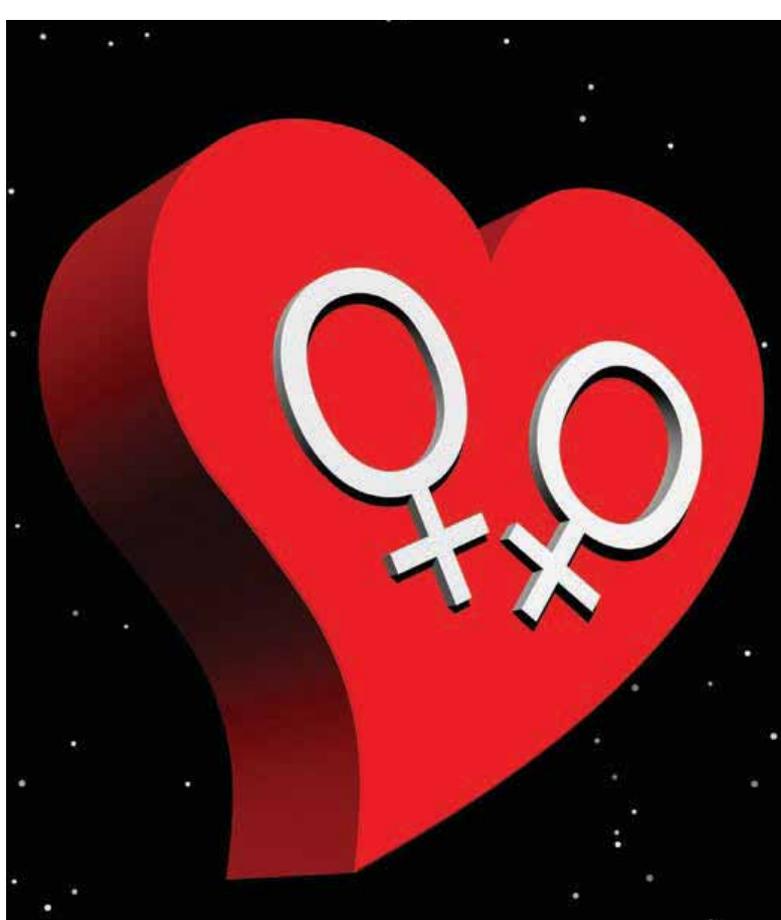
Neste sentido:

A despeito da existência nos autos de escritura pública onde o suposto companheiro da apelada afirma ter vivido em sua companhia por longo período como se casados fossem, a prova testemunhal colhida em audiência demonstra que não havia entre o casal a affectio societatis familiar, bem como a publicidade da união. (ESPÍRITO SANTO, 2010 – Grifo nosso).

Evidencia-se, portanto, a necessidade de se atestar a existência de vida em comum com o ânimo familiar, o que não se revela possível tão somente por meio de uma escritura lavrada em cartório.

DUALIDADE DE SEXOS

A Constituição é expressa ao exigir a dualidade de sexos para a constituição da união estável, caminho este seguido pelo Código Civil. Não obstante, cabe ressaltar que os tribunais superiores protegeram as uniões homoafetivas,



reconhecendo-lhes todos os efeitos (pessoais e patrimoniais) decorrentes da união estável. O STF, por unanimidade, em controle de constitucionalidade (efeitos vinculantes), reconheceu a natureza familiar das uniões homoafetivas, estabelecendo a sua submissão às normas do Direito de Família (BRASIL, 2011).

ESTABILIDADE

Exige-se um caráter estável à união, ou seja, não acidental, não momentânea, sem, no entanto, ser requisito a existência de algum lapso temporal mínimo, dependendo a caracterização das circunstâncias concretas de cada hipótese. Confere-se, portanto, ao intérprete, caso a caso, a tarefa de verificar se a união perdura por tempo suficiente para ser adjetivada como estável. Aqui, vale observar, entre outros fatores, a convivência prolongada, durante bons e maus momentos, a repartição de alegrias e tristezas, vitórias e derrotas, a expectativa criada entre ambos de alcançar objetivos futuros em comum, etc.

CONTINUIDADE

Busca-se a verificação da solidez do vínculo, ou seja, que o relacionamento não sofre interrupções constantes. Eventuais conflitos são naturais, mas não podem implicar a perda do caráter contínuo exigido pela lei. Trata-se aqui da intenção das partes em imprimir continuidade ao relacionamento.

PUBLICIDADE

É preciso que os conviventes mantenham comportamento notório, apresentando-se aos olhos de todos como se casados fossem, mantendo o respeito recíproco e a convivência em qualquer situação. Assim, eventuais relações furtivas, misteriosas e secretas não podem estar aptas a constituir um vínculo familiar, justamente por comprometer a intenção das partes de viver como se casadas fossem. Isso não quer dizer, entretanto, que o casal seja obrigado a propagar, a todo tempo, sua convivência amorosa. Os companheiros podem manter uma vida discreta, não estando obrigados a declarar em instrumento público, ou mesmo perante terceiros, sua relação.

AUSÊNCIA DE IMPEDIMENTOS MATRIMONIAIS

O Código Civil (BRASIL, 2002) estabelece que a existência de alguns impedimentos matrimoniais, previstos no art. 1.521, obstará a configuração da união estável.

Art. 1.521. Não podem casar:

- I - os ascendentes com os descendentes, seja o parentesco natural ou civil;
- II - os afins em linha reta;
- III - o adotante com quem foi cônjuge do adotado e o adotado com quem o foi do adotante;



- IV - os irmãos, unilaterais ou bilaterais, e demais colaterais, até o terceiro grau inclusive;
- V - o adotado com o filho do adotante;
- VI - as pessoas casadas;
- VII - o cônjuge sobrevivente com o condenado por homicídio ou tentativa de homicídio contra o seu consorte.

Deve-se alertar apenas para uma ressalva: a existência de casamento anterior (inciso VI) não será óbice para a caracterização da união estável se um dos companheiros, embora ainda casado, já estiver separado de fato.

Tais elementos devem estar evidenciados nos autos, de forma que o auditor possa, com segurança, atestar a existência da relação de companheirismo e, assim, tornar perfeito o ato de pensão com a chancela do registro. Nota-se claramente, portanto, que a questão atinente à prova é dotada de extrema sensibilidade e, em nome da segurança jurídica, merece maior atenção dos envolvidos na condução do processo – o requerente, o órgão de origem e o auditor do Tribunal de Contas.

DA ANÁLISE DO PROCESSO DE PENSÃO

Relativamente aos efeitos patrimoniais decorrentes da união estável, para os fins aqui propostos, vamos nos ater à questão relativa ao direito ao recebimento do benefício previdenciário da pensão.

O Decreto-Lei nº 7.036/1944 e a Lei nº 6.367/1975 já asseguravam o direito ao recebimento de benefícios previdenciários aos antigos concubinos. Após o advento da Carta de 1988, foi editada a Lei nº 8.213/1991, dispondo sobre os planos de benefícios da Previdência Social, e regulada pelo Decreto nº 357/1991. O citado diploma contemplou, no art. 16, I, o(a) companheiro(a) como dependente do segurado(a), em idêntica situação ao cônjuge, estendendo-lhe os benefícios previdenciários. No Estado do Rio de Janeiro (2008), a Lei nº 5.260/2008 prevê o(a) companheiro(a) como beneficiário(a) da pensão (art. 14, I), em igualdade de condições com o cônjuge, inclusive, com a presunção de dependência econômica em seu favor. No entanto, o citado diploma remete a caracterização do instituto ao Código Civil, que traz os elementos já analisados. E não poderia ser diferente, tendo em vista que compete à União legislar sobre Direito Civil e qualquer lei estadual neste sentido padeceria do vício da inconstitucionalidade.

Tendo em mira, portanto, os elementos caracterizadores elencados no Código Civil, o intérprete (juiz, auditor, analista do órgão previdenciário) deve proceder à análise dos autos com o intuito de verificar a existência destes (ou não) e, por conseguinte, da relação de companheirismo apta a autorizar a produção de efeitos jurídicos. E o meio de prova mais usual para tais fins é o documento.

Neste sentido, não há uma regulação uniforme

acerca de quais documentos seriam necessários para comprovar a relação de união estável, o que faz com que cada ente, ou órgão, disponha sobre o tema.

No Estado do Rio de Janeiro, a Lei nº 3.189/1999 instituiu o Rioprevidência, autarquia pública que possui a finalidade de gerir ativos financeiros visando ao custeio do pagamento dos benefícios previdenciários. É, portanto, a unidade gestora do regime próprio de previdência dessa unidade da Federação.

A Portaria Rioprevidência nº 130, de 17/03/2008, em seu Anexo Único, elenca alguns documentos que poderiam ser apresentados pelo postulante do benefício:



Para comprovar a união estável, devem ser apresentados cópia e original de, no mínimo, 03 (três) dos seguintes documentos:

- Declaração de Imposto de Renda do ex-segurado, constando o interessado como seu dependente;
- Disposições testamentárias;
- Anotação constante no Órgão de origem do segurado constando a dependência do interessado;
- Declaração especial feita perante tabelião;
- Certidão de nascimento de filho havido em comum;
- Certidão de casamento religioso;
- Prova de mesmo domicílio;
- Prova de encargos domésticos evidentes e existência de sociedade ou comunhão nos atos da vida civil;
- Procuração ou fiança reciprocamente outorgada. (FUNDO ÚNICO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2008).

O “Manual do Segurado”, que pode ser encontrado no endereço eletrônico do Rioprevidência (www.rioprevidencia.rj.gov.br), ainda acrescenta outros documentos:

- Conta bancária conjunta;
- Registro de associação de qualquer natureza onde conste o interessado como dependente do ex-segurado;
- Apólice de seguro da qual conste o ex-segurado como instituidor do seguro e a pessoa interessada como sua beneficiária;
- Ficha de tratamento em instituição de assistência médica da qual conste o ex-segurado como responsável;
- Escritura de compra e venda de imóvel pelo ex-segurado em nome do dependente.

Note-se que existe uma gama de documentos que podem ser apresentados pelos postulantes do benefício, sendo certo que a referida portaria exige, no mínimo, três. No entanto, o meio de prova maciçamente eleito pelos requerentes é a declaração de união estável registrada em cartório. Por meio deste instrumento, o suposto casal declara a existência da relação afetiva, muitas vezes sem a existência de maiores elementos, ou testemunhas, e, quando do óbito do segurado, o suposto companheiro, apenas com este documento, instrui o pedido de pensão.

Mesmo que não haja, no sistema jurídico brasileiro, hierarquia entre os meios de prova, cabe-nos chamar atenção para a fragilidade deste documento, pelo simples fato de que é possível nele fazer constar qualquer declaração. E, justamente pela ausência de maiores formalidades, o que diferencia a união estável do casamento, tem-se aproveitado desta brecha para a instrução dos processos, o que ocorre, inclusive, em âmbito judicial.

No entanto, em juízo, sobretudo em situação de litígio, a análise das provas é feita de maneira bem mais pormenorizada e cuidadosa, tendo em vista que, após a chancela judicial, diversos efeitos serão produzidos em relação à parte vencida, o que requer o exercício de cognição exauriente. Assim, a parte contrária, no exercício do contraditório, buscará refutar a caracterização da união e o julgador terá a seu dispor um acervo probatório bem mais robusto para a formação do seu convencimento.

Não podemos ignorar que a fragilidade da escritura sobressai ainda mais quando estamos diante de outras circunstâncias sensíveis, como, por exemplo, a expressiva diferença de idade entre os supostos companheiros. É frequente nos depararmos com processos de pensão onde a requerente possui idade bastante inferior à do ex-servidor (40, 50 anos de diferença), que quase sempre não possui herdeiros, e, ao

analisarmos a escritura de união estável, verificamos que, na imensa maioria das vezes, ela foi elaborada poucos dias antes do óbito. Tal conjunto fático indica a extrema fragilidade das provas e a mínima evidência acerca da existência de qualquer relação afetiva.

É de conhecimento notório que, em muitas situações, o sujeito, geralmente enfermo, busca agraciar a pessoa que cuidou de sua saúde nos últimos momentos, ou alguém que o acompanhou por toda vida (sem, no entanto, ter mantido relação afetiva), deixando para esta pessoa a pensão. Ocorre que, inobstante louvável tal atitude, o erário não pode arcar com o sustento de uma pessoa que não se enquadra nos moldes legais a ensejar o recebimento deste benefício. E cabe ao intérprete (para nossos fins, o auditor) exercer este “contraditório” em favor do Estado. Abaixo, trazemos à colação julgado que trata exatamente do que aqui se discute:

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MILITAR. PENSÃO POR MORTE. UNIÃO ESTÁVEL. NÃO COMPROVAÇÃO. VALORAÇÃO DA PROVA. DIFERENÇA SIGNIFICATIVA DE IDADE ENTRE O FALECIDO E A AUTORA. ART. 7, I, “B”, LEI Nº 3.765/60. RECURSO IMPROVIDO. 1. Cuida-se de apelação cível

impugnando sentença que, nos autos de ação de conhecimento, sob o rito comum ordinário, julgou improcedente o pedido de percepção de pensão por morte, extinguindo o processo, com resolução do mérito, na forma do art. 269, inciso I, do Código de Processo Civil (CPC), sob o fundamento de que não restou comprovada, na espécie, a existência de relação de união estável entre a demandante e o *de cujus*. 2. Necessário, para fins de concessão de pensão por morte de militar, que seja demonstrada a existência da união estável entre o instituidor do benefício e sua pretensa beneficiária, caracterizada pela convivência duradoura, pública e contínua entre ambos, estabelecida com o objetivo de constituição de uma entidade familiar, o que vem definido no art. 1º da Lei nº 9.278/96, que regulamentou o § 3º, do artigo 226, da Constituição Federal de 1988. 3. Da análise das provas produzidas pela demandante, *constata-se a inexistência de elementos que assegurem a existência de união estável com o fim de constituir família. A escritura pública acostada demonstra, tão somente, uma declaração de vontade, não se prestando para comprovar, por si só, os fatos alegados. Com efeito,*



a Escritura Pública Declaratória de União Estável, por se tratar de documento produzido de modo unilateral, não pode servir como elemento de prova seguro, pois pode ensejar burla à lei, com declarações que não correspondem à verdade. 4. Demais disso, deve ser observado que o caso em tela envolveria um alegado relacionamento que teria perdurado por 12 (doze) anos, com suposto início quando a demandante possuía apenas 18 (dezoito) anos de idade e o militar falecido, 78 (setenta e oito) anos. É certo que não existe hierarquia entre as provas para fins de comprovação de determinado fato ou ato jurídico. Ocorre que a diferença de idade entre o falecido militar e a autora - 90 (noventa) e 30 (trinta) anos de idade, respectivamente, na época do óbito daquele - é indicativa da ausência de convivência *more uxorio*, não tendo sido suficientes as provas produzidas para o reconhecimento da afirmada união estável fundada no companheirismo, sendo certo que, em se tratando de alegação da convivência como se casados fossem, seria

indispensável a demonstração cabal da presença de projeto familiar comum aos dois, o que não ocorreu. 5. Apelação conhecida e improvida. (BRASIL, 2014 – Grifo nosso).

Resta claro, portanto, que o registro público da declaração de convívio não prova, por si só, a existência de união estável, podendo, no máximo, ser empregado na análise do quadro fático resultante da união, como um indicativo. Veja-se, no entanto, que, para o leigo, o registro do fato de convívio já é o bastante para se alegar e comprovar a união estável. E, pior, esse instrumento tem sido considerado hábil a atestar a existência da entidade familiar naquelas variadas situações em que a pessoa pleiteia os direitos advindos desse estado civil.

O registro público da união, portanto, pode corroborar com as demais provas da existência de união estável, mas *jamaiz ser sinônimo de sua existência*.

Outro expediente bastante observado na prática é a afirmação da relação de companheirismo após a dissolução do casamento pelo divórcio, o que, da mesma forma, enseja suspeitas quanto



à higidez da união. Foram inúmeros os casos de processos analisados em que o postulante junta aos autos a sentença de divórcio, ou o acordo feito em cartório, e, em seguida, afirma que passou a viver novamente com o ex-segurado, tentando fazer figurar uma relação de companheirismo. Em situações tais, o intérprete deve agir com ainda mais cautela na verificação das provas trazidas, tendo em vista ser bastante provável a utilização de afirmações inverídicas para a obtenção de benefícios.

Vale ressaltar que a exigência da prova é legítima e, sobretudo, constitucional, na medida em que homenageia a segurança jurídica, valor fundamental à vida em sociedade. Logo, o defeito não está em exigir prova a quem alega estar em união estável, mas no instituto que, por sua precariedade, está a depender dessa análise.

Justamente em razão dessa precariedade, como já enfatizamos, na prática, corre-se ao primeiro cartório e procede-se ao registro antes comentado, onde os interessados declaram estar em união estável, atendendo, com esse artifício, a exigência, quando, em verdade, isso não passa de um elemento meramente indicativo da relação de companheirismo. Eis aí uma prática inconcebível juridicamente, que só aumenta a carência de segurança jurídica, fator inato do instituto, o que é preocupante. Em presença de testemunhas, ou sem estas, faz-se a pública declaração, muitas vezes com dados fictícios, para aferição de vantagens.

Essa prática, avessa à verdade e ao Direito, fragiliza, gerando prejuízo potencial, e até efetivo, a terceiros e aos próprios declarantes. Para os fins aqui propostos, o prejuízo patente ocorre em relação ao erário, ao equilíbrio financeiro da previdência, que, cada vez mais, se encontra em declínio. Cabe, portanto, ao fiscal das contas públicas maior acuidade na análise de tais processos, pois a cada pensão concedida a pessoa que não teria direito a tal benefício, nasce um



novo prejuízo ao Estado, que é justamente o que se pretende evitar.

Por fim, cabe pontuar que os documentos enumerados na portaria do Rioprevidência devem ser entendidos como meramente indicativos para a análise do auditor, que pode entender cabível a comprovação de novos indícios. Inclusive, cabe apontar que a indicação da “quantidade” de documentos (três), além de não ser de boa técnica, não vincula a análise no sentido da concessão, não estando o intérprete obrigado a registrar o ato caso seja atendido referido quantitativo. Deve-se lembrar que a caracterização do instituto encontra previsão em legislação federal (Código Civil) e lá estão enumerados os elementos de análise, não competindo a um ato normativo inferior limitar esse exame. Assim, não estando o auditor convencido da existência da relação de companheirismo, mesmo tendo sido apresentados três (ou mais) documentos, deve diligenciar no sentido de maiores esclarecimentos.

CONCLUSÃO

Tendo em vista, portanto, a equiparação da união estável ao casamento e, por conseguinte, dos seus efeitos, a sua caracterização traz uma série de consequências e é justamente em razão do caráter não solene do instituto que o auditor deve proceder com maior acuidade em sua análise e, assim, trazer maior segurança jurídica para os envolvidos, justamente o ponto fraco do instituto.

A caracterização do instituto encontra previsão na legislação federal, qual seja, o Código Civil. Tendo em vista que cabe ao Tribunal de Contas a análise da legalidade dos atos de pensão, é tarefa do auditor de controle externo verificar se estão presentes os elementos caracterizadores da união estável, para, assim, registrar o ato que concede o benefício àquele(a) que se intitula companheiro(a). O agente fiscalizador, portanto, deve perquirir se tais elementos encontram-se evidenciados nos autos, através dos documentos que são anexados ao processo pela parte interessada. Não há (pelo menos, não deveria haver) qualquer limitação nesta análise, tampouco limite (mínimo ou máximo) de documentos a serem anexados, tendo em vista que a hierarquia entre as normas deve ser observada. Assim, podem ser requisitados quantos documentos forem necessários, não havendo adstrição a qualquer quantidade previamente estabelecida.

A escritura de união estável registrada em cartório, utilizada em larga escala, deve ser entendida tão somente como um indicativo da existência da relação de companheirismo, devendo ser analisada em cotejo com outros documentos, jamais de forma isolada, principalmente quando presentes situações que fogem da normalidade, como, por exemplo, a expressiva diferença de idade entre os supostos companheiros.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Código Civil (2002). **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/10406.htm>. Acesso em: 29 ago. 2014.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4277**. 2011. Relator: Ministro Carlos Ayres Britto. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=4277&processo=4277>. Acesso em: 29 ago. 2014.
- BRASIL. Tribunal Regional Federal, 2. **Apelação Cível nº 201151180014890**. 2014. Disponível em: <<http://trf-2.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24970657/ac-apelacao-civel-ac-201151180014890-trf2>>. Acesso em: 29 ago. 2014.
- ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Justiça. Câmara Cível, 2. **Apelação Cível nº 035089003731**. 2010. Disponível em: <http://aplicativos.tjes.jus.br/sistemas-publicos/consulta_jurisprudencia/temp_pdf_jurisp/9850248931.pdf?CFID=18242107&CFTOKEN=50415547>. Acesso em: 29 ago. 2014.
- FARIAS, Cristiano Chaves; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil**. 4. ed. Salvador: JusPodivm, 2012. V. 6.
- FUNDO ÚNICO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Portaria nº 130, de 17 de março de 2008**. Dispõe sobre a rotina padrão do benefício da pensão por morte.
- RIO DE JANEIRO (Estado). **Lei nº 5.260, de 11 de junho de 2008**. Estabelece o regime jurídico próprio e único da previdência social dos membros de Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública, do Tribunal de Contas e dos servidores públicos estatutários do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em: <www.amperj.org.br/store/legislacao/mp/L5260-RJ.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2014.
- TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. São Paulo: Método, 2011.

