

REGISTRO DE REFORMA — POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL

— *A Polícia Militar do Distrito Federal, como reserva do Exército, está sujeita a legislação a êste aplicável, seja de caráter disciplinar, administrativo e penal, ou que conceda vantagens aos elementos a ela pertencentes.*

— *Interpretação do art. 7.º do decreto 3.273, de 16-11-38.*

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

PROCESSO N.º 3.523

DECISÃO

Ofício n.º 1.266, de 22 de janeiro próximo passado, solicitando reconsideração da decisão de recusa de registro à con-

cessão de reforma ao soldado da Polícia Militar do Distrito Federal, Alarico de Mendonça, proferida em sessão de 2-11-47 (PG. 3.523). — O Tribunal re-

solveu reconsiderar sua decisão anterior e ordenar o registro da concessão, pelo seu fundamento legal (art. 342, do decreto n.º 3.273, de 16-11-1938, combinado com o art. 157, do decreto-lei número 3.864, de 24-11-41).

Votos vencidos Ministros Rubens Rosa e A. Alvim Filho. O Sr. Ministro Presidente desempatou pelo registro.

O Sr. Ministro Bernardino de Sousa não votou, por não ter assistido ao Relatório.

O Sr. Ministro Rogério de Freitas proferiu o seu voto nos seguintes termos:

O soldado da Polícia Militar Alarico Mendonça, foi reformado por decreto de 30 de janeiro de 1945, nos termos do art. 82, do decreto n.º 3.273, de 16 de novembro de 1948, por invalidez, decorrente de lesão incurável e adquirida em serviço, conforme laudo de fls. 4, com os proventos fixados em Cr\$ 355,00 mensais.

Requeru o interessado, melhoria de sua reforma com fundamento no art. 157, do decreto-lei n.º 3.864, de 24 de novembro de 1941 (Estatuto dos Militares), tendo o Sr. Presidente da República por decreto de 31 de dezembro de 1946, resolvido declarar que a reforma concedida ao soldado Alarico Mendonça deve ser considerada no pósto e com os vencimentos de cabo de esquadra, nos termos do art. 342, do referido decreto (combinado com o art. 157 do decreto-lei n.º 3.864, supra mencionado).

O Tribunal de Contas em sessão de 7 de novembro de 1947, recusou registro a concessão constante da apostila de 17 de junho de 1947, de acôrdo com o voto do eminente Ministro Relator, por entender que a disposição do art. 157 do Estatuto dos Militares não se applicava à espécie, uma vez que nos termos do art. 342, do decreto n.º 3.273, citado, a legislação subsidiária do Exército só é applicável quando houver omissão no regulamento da Polícia Militar e, no caso não havia omissão, porque o art. 82 era expresso, determinando que as praças que se invalidarem por lesões decorrentes de ato de serviço, sejam reformadas com os vencimentos integrais.

O Tribunal aprecia agora o pedido de reconsideração dessa decisão, cujo fundamento reside no fato de ser a Polícia Militar reserva do Exército, nos termos do art. 1.º do decreto n.º 3.273, de 16 de novembro de 1938, e como tal, todos os elementos a ela pertencentes, estão sujeitos, como todos os componentes das forças armadas ao Código Militar e ao Código de Justiça Militar. Assim, se para todos os demais efeitos as praças da Polícia Militar estão sujeitas as leis applicáveis ao Exército não seria equitativo que se lhes negasse as vantagens decorrentes de tais dispositivos.

Encarado sob o aspecto humanitário, dentro do conceito moderno da assistência devida pelo Estado aos seus servidores, inclusive as leis de proteção à família, é inegável que ao requerente deveriam caber proventos que bastassem para o seu sustento e para prover as necessidades da família, colocando-o ao abrigo da miséria e da caridade pública.

Entretanto, não basta essa circunstância para se conceder ao requerente a melhoria pleiteada; é necessário também, que essa concessão possa ser feita sem ofensa ao texto legal, a fim de que a equidade possa subsistir.

Apesar de não existir omissão no dispositivo applicável à espécie, o próprio decreto n.º 3.273, nos fornece no seu art. 7.º, elementos suficientes para fundamentar o pedido de reconsideração.

Assim dispõe o art. 7.º: “A Polícia Militar é considerada reserva do Exército e a ela se applicará, em toda a sua plenitude, a legislação que a êsse respeito vigorar”.

Ora, se como reserva do Exército, está ela sujeita a toda a legislação em vigor, applicada *em toda a sua plenitude*, é claro, que não só os dispositivos de caráter disciplinar, administrativo e penal são applicáveis, mas também aquêles que concedem aos elementos a ela pertencentes, determinadas vantagens. Isso porque, quando o dispositivo legal manda aplicar *em toda a sua plenitude* a legislação em vigor, a êsse respeito, não faz restrição de qualquer espécie.

Poder-se-ia argumentar, que a Polícia Militar, apesar de ser considerada reserva do Exército, tem sua administração e subordinação diferente dêste, e que como reserva, somente nos casos de incorporação ou de convocação para os serviços do Exército decorrente de mobilização é que estariam os seus elementos, sujeitos integralmente ao regime estabelecido para o mesmo.

Essa condição, porém, foi observada no processo em discussão uma vez que o acidente que invalidou o soldado Alarico Mendonça, quando em ato de serviço, ocorreu em 4 de maio de 1944 e o seu decreto de reforma data de 30 de janeiro de 1945, em plena vigência do decreto de mobilização geral, de 16 de setembro de 1942.

Como reserva do Exército ficou desde essa data a Polícia Militar, sujeita à aplicação *em toda a sua plenitude*, de toda a legislação em vigor a esse respeito. Entre os efeitos decorrentes dessa legislação em vigor, não podem deixar de estar incluídas as vantagens atribuídas ao seu pessoal.

Atualmente, essa dúvida deixou de existir, diante do art. 183, e parágrafo único da Constituição de 1946, que considerando as polícias militares dos Estados, Territórios e do Distrito Federal como forças auxiliares e reservas do Exército, dispõe no parágrafo único: "Quando mobilizadas a serviço da União, em tempo de guerra externa ou civil, o seu pessoal gozará das mesmas vantagens atribuídas ao pessoal do Exército."

Assim, embora esse dispositivo seja da Constituição de 1946, serve para reforçar a nossa interpretação, vindo como veio corporificar o que já se achava esboçado na legislação citada.

Nestes termos, tratando-se da interpretação de um dispositivo de caráter humanitário, cujas consequências longe de reparar a lesão de que foi vítima o soldado Alarico Mendonça, vem apenas minorar o sofrimento de um servidor do Estado, não hesito em votar pelo registro da apostila de 17 de junho de 1947, pelos fundamentos expressos, re-considerando assim a decisão anterior.

Sala das Sessões, 9 de março de 1948.

— *Rogério de Freitas*.

Foi o seguinte o voto do Sr. Ministro A. Alvim Filho:

"Em sessão realizada a 7 de novembro de 1947, o Tribunal de Contas recusou registro à concessão de reforma, em grau de revisão, ao soldado Alarico Mendonça, da Polícia do Distrito Federal, tendo eu proferido, como relator, o voto seguinte (*Diário Oficial*, de 10 de novembro de 1947, pág. 15.620):

Por decreto de 30 de janeiro de 1945 (fls. 15), foi reformado o soldado da Polícia Militar do Distrito Federal Alarico Mendonça, com fundamento no art. 82 do decreto n.º 3.273, de 16 de novembro de 1938, visto ter sido julgado inválido para o serviço ativo por motivo de lesão adquirida em serviço (fls. 4v).

O Tribunal de Contas em sessão realizada a 18 de março de 1945, julgou legal a concessão da reforma (fls. 21v).

Em outubro de 1945, em petição dirigida ao Presidente da República pleiteou a melhoria de sua reforma, alegando ter perdido ambas as pernas em acidente ocorrido em serviço (fls. 26).

Prestando informação a respeito, diz o Sr. Ministro da Justiça (fls. 33), em data de 26 de novembro de 1945:

"Segundo consta do processo respectivo, a aludida praça foi reformada por decreto de 30 de janeiro do corrente ano, nos termos do art. 82 do regulamento aprovado pelo decreto n.º 3.273, de 16 de novembro de 1938, que dispõe:

"As praças que se invalidarem por lesões, desastres ou moléstias decorrentes de ato de serviço, serão reformadas com os vencimentos integrais".

Pelo exposto, verifica-se que o fato do requerente haver invalidado em consequência de acidente sofrido no serviço, já foi devidamente considerado.

O Sr. Presidente da República indeferiu o pedido (*ibidem*).

Posteriormente, a 14 de março de 1946, dito soldado requereu ao Sr. Ministro da Justiça que a sua reforma "fosse considerada nos termos do art. 342 do citado regulamento (decreto n.º 3.273, de 16 de novembro de 1938), combinado com o art. 157 do decreto-lei n.º 3.864,

de 24 de novembro de 1941, como já obteve o corneteiro reformado Joaquim Teixeira de Carvalho, no processo número 4.374, de 1943".

O Sr. Ministro da Justiça, depois de ouvir o Sr. Dr. Consultor Jurídico, cujo parecer é favorável ao pedido (fls. 45), o submeteu à consideração do Sr. Presidente da República, opinando no mesmo sentido (fls. 51).

Expediu-se novo decreto, em data de 31 de dezembro de 1946, no qual se declara que "a reforma concedida ao soldado da Polícia Militar do Distrito Federal Alarico Mendonça, por decreto de 30 de janeiro de 1945 deve ser considerada no posto e com os vencimentos de cabo de esquadra, nos termos do artigo 342 do Regulamento aprovado pelo decreto n.º 3.273, de 16 de novembro de 1938, combinado com o art. 157 do decreto-lei n.º 3.864, de 24 de novembro de 1941, visto ter sido julgado definitivamente incapaz para o serviço militar, em virtude de acidente em serviço" (fls. 54).

Depois de feita a apostila na provisão (fls. 60v), o processo foi remetido ao Tribunal de Contas, para o julgamento da legalidade da concessão.

O Sr. Diretor opina pelo registro e, em seu parecer (fls. 65), invoca outro caso semelhante (processo n.º 5.661-46), cuja concessão foi julgada legal pelo Tribunal.

O Sr. Dr. Procurador adota dito parecer (fls. 65v).

VOTO

Dispõe o decreto n.º 3.273, de 16 de novembro de 1938 (que aprovou o regulamento para a Polícia Militar do Distrito Federal):

"Art. 342. Nos casos omissos neste regulamento, o Governo resolverá como julgar mais conveniente, ou recorrerá como legislação subsidiária, a leis e regulamentos que vigorarem no Exército.

Parágrafo único. As condições de reforma dos oficiais e praças não previstas no presente regulamento serão reguladas pela Constituição e legislação que vigorar".

Ora, não há omissão a esse respeito no decreto n.º 3.373, citado, que aprovou o regulamento para a Polícia Militar do Distrito Federal.

Nele está expresso, no art. 82, princípio:

"As praças que se invalidarem por lesões, desastres ou moléstias decorrentes de ato de serviço, serão reformadas com os vencimentos integrais".

Ainda que se pudesse invocar a disposição do art. 157 do decreto-lei número 3.864, de 24 de novembro de 1941, ela não poderia ser aplicada porquanto não houve um ato de promoção anterior à reforma.

Determina-se aí:

"O militar incapacitado para o serviço militar por motivo de desastre ou acidente em serviço ou moléstia dâles provenientes, será promovido ao posto ou graduação imediatamente superior e, em seguida, reformado com os vencimentos do novo posto ou graduação, qualquer que seja o tempo de serviço".

Pelo exposto, recuso registro à concessão: é o meu voto".

* * *

Pede o Sr. Diretor da Divisão do Pessoal do Departamento de Administração do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, em ofício de 22 de janeiro último (fls. 80-82), ao Tribunal de Contas reconsiderar a sua decisão, proferida a 7 de novembro de 1947 (fls. 71), da qual êle teve ciência a 28 desse mês (fls. 73).

Alega no citado ofício:

"3. A melhoria da reforma concedida ao soldado Alarico de Mendonça foi deferida, por equidade, tendo em vista a concedida ao corneteiro daquela corporação Joaquim Teixeira de Carvalho, sendo esta última registrada por êsse Egrégio Tribunal em sessão de 25 de junho de 1946, portanto anteriormente à melhoria concedida ao soldado Alarico de Mendonça.

4. Quanto ao argumento levantado, neste processo, de não ter havido promoção e imediata reforma, como prevê o art. 157 do decreto n.º 3.864, de 1941, do soldado em causa, deve-se ressaltar que, tendo sido êsse militar reformado

por decreto de 30 de janeiro de 1945, só a 31 de dezembro do ano seguinte foi reconhecido, à vista do registro ordenado por êsse Tribunal, em sessão de 25 de junho de 1946, o direito do mencionado corneteiro ao que solicitara, adotando êste Ministério a redação que se vê no respectivo decreto de melhoria, visto não só mandar tal decreto considerar a reforma no pôsto de cabo (correspondendo assim a uma verdadeira promoção), como também, fazendo retroagir o novo ato à data da reforma anterior.

5. Se não houve, na forma devida, a promoção, que era da alçada do Comandante da Unidade a que pertence o soldado Alarico de Mendonça por se encontrar o mesmo reformado em 1946, procurou-se com o decreto do Sr. Presidente da República contornar tal situação, mandando considerar a aludida reforma no pôsto e com os vencimentos integrais de cabo de esquadra.

6. É indiscutível que, sendo a Polícia Militar do Distrito Federal, por força do art. 1.º do Regulamento aprovado pelo decreto n.º 3.273, de 16 de novembro de 1938, força armada, reserva do Exército, situação que a atual Constituição Federal confirma no seu artigo 183, e ainda por que todo elemento pertencente à dita corporação está sujeito, como todos os componentes das forças armadas, aos Código Penal Militar e Código de Justiça Militar, as leis que amparam êstes também devem beneficiar a Polícia Militar.

7. Se se atender, por outro lado, que o regulamento da corporação citada foi aprovado por decreto de 1938 e que o Estatuto dos Militares, em vigor na época do acidente do soldado Alarico, havia sido decretado em 1941 e tendo o seu art. 157 mandado conceder aos militares das forças armadas, que se accidentassem em serviço, maiores benefícios, somos levados a concluir que, por essa legislação das forças armadas, mais favorável ao reformado — benéfica ampliando, odiosa restringendo — andou acertadamente o Governo concedendo, por equidade, a melhoria de reforma ao soldado Alarico de Mendonça”.

O Sr. Diretor (da Segunda Diretoria do Tribunal de Contas) opina, nestes termos (fls. 83):

“O Tribunal de Contas tem doutrina firmada no sentido de que só é aplicável a legislação do Exército, como subsidiária, no caso de ser omissa a legislação da Polícia Militar do Distrito Federal.

No caso dos autos se constata que, a contrário, a situação do reformado, Alarico Mendonça, está prevista na legislação referente à Polícia Militar e foi aplicada à hipótese, como se vê do decreto de reforma e da provisão expedida.

Não havia, pois, como aceitar-se a nova apostila lançada no título, desde que o preceito legal invocado a repele.

Há a considerar, porém, o caso anterior, apontado no parecer de fls. 65, que foi registrado pelo Tribunal.

Assim, *data venia*, submeto o processo à consideração superior, e me réporto às conclusões dêsse parecer de fls. 65, que tem em conta o precedente alegado”.

O Sr. Dr. Procurador emitiu o parecer seguinte (fls. 83 verso):

“Mantenho, *data venia*, o meu parecer de fls. 65 verso.

E para mantê-lo, agora, tenho mais no processo os pareceres de fls. 74 e 75, e, de preferência, o de fls. 80 a 83.

As considerações dêsses pareceres devem prevalecer e, assim, foi acertado, por muito humano, o ato do Governo constante do decreto de fls. 54.

Pelo registro da concessão.

O parecer de fls. 65 a que se reporta o Sr. Dr. Procurador é o seguinte:

“Tendo em vista o que consta do processo, opino pelo registro da concessão.”

O fato de existir uma decisão do Tribunal de Contas, homologando a concessão de determinada reforma, idêntica ao caso em aprêço, pode servir apenas como argumento para justificar o pedido de reconsideração da última.

Non exemplis sed legibus judicandum est.

O segundo fundamento é de todo improcedente.

O art. 1.º do decreto n.º 3.273, de 16 de novembro de 1938, tem a sua fonte mais próxima na lei n.º 192, de 17 de

janeiro de 1936, que prescreve no artigo 1.º: “As Polícias Militares serão reorganizadas pelos Estados e pela União, na conformidade desta lei, e são consideradas reservas do Exército, nos termos do art. 167 da Constituição Federal”.

Determina ainda dita lei, no art. 2.º: “Compete às Polícias Militares:

.....
c) atender à convocação do Governo Federal em casos de guerra externa ou grave comção intestina, segundo a lei de mobilização.”

Prescrevia a Constituição de 1934, no art. 167:

“As Polícias Militares são consideradas reservas do Exército e gozarão das mesmas vantagens a êste atribuídas, quando mobilizadas ou a serviço da União”.

Não continha dispositivo semelhante a de 1937, mas reproduzira, no art. 15, n.º IV, o do art. 5.º, n.º V, daquela, isto é, de competir “privativamente à União organizar a defesa externa, as forças armadas a polícia e segurança das fronteiras”.

Incluiu-se, então, no decreto n. 3.273, citado, o art. 7.º, que preceitua:

“A Polícia Militar é considerada reserva do Exército e a ela se aplicará, em toda a sua plenitude, a legislação que a êsse respeito vigorar”.

É omissa, quanto à última parte, a lei n.º 192, citada.

Trata-se evidentemente de um dispositivo de aplicação restrita, apenas quando a Polícia Militar do Distrito Federal fôsse convocada “em casos de guerra externa ou grave comção intestina, segundo a lei de mobilização” (artigo 2.º, letra c, da lei n.º 192, citada).

Em refôrço dêsse argumento vem o que declara a Constituição de 1946:

“Art. 183. As polícias militares, instituídas para a segurança interna e manutenção da ordem nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, são consideradas, como forças auxiliares, reservas do Exército.

Parágrafo único. Quando mobilizado a serviço da União em tempo de guerra externa ou civil, o seu pessoal gozará

das mesmas vantagens atribuídas ao pessoal do Exército”.

Ora, não foi convocada a Polícia Militar do Distrito Federal na vigência do estado de guerra (decreto n.º 10.358, de 31 de agosto de 1942), suspenso pelo decreto n.º 19.955, de 16 de novembro de 1945 (ver Marechal J. B. Mascarenhas de Moraes, *A F.E.B. pelo seu Comandante*, pág. 21, sobre a organização da Força Expedicionária Brasileira).

Não há, pois, porque se aplicar à hipótese dos autos a legislação do Exército, com fundamento no art. 7.º do decreto n.º 3.273, citado.

Se, entretanto, algum dos elementos componentes da Polícia Militar do Distrito Federal se invalidasse para o serviço militar em virtude de moléstia ou ferimentos adquiridos em naufrágio “acidentes ou quaisquer atos de agressão causados pelo inimigo”, teria, por força do disposto no art. 342 do último decreto, as vantagens concedidas aos militares do Exército pelo decreto-lei número 4.819, de 8 de outubro de 1942.

Tendo o decreto-lei n.º 6.232, de 3 de fevereiro de 1944, conferido idênticas vantagens aos militares da Aeronáutica, que se invalidarem para o serviço militar nas condições ali previstas, o Tribunal de Contas, em sessão de 27 de novembro de 1945, registrou, contra o meu voto, como relator (*Revista de Direito Administrativo*, Vol. VI, pág. 199), a concessão de determinada pensão à viúva de um sargento, falecido nesta cidade, a 5 de julho de 1942, em consequência de desastre de aviação, quando estava em serviço, mas não “em virtude de atos de agressão causados pelo inimigo”.

Havendo sido promovido *post-mortem* o mesmo militar, a pensão que coube à viúva deveria corresponder ao soldo do pôsto de sargento-ajudante, de acôrdo com o art. 2.º, *in fine*, do decreto-lei n.º 3.269, de 14 de maio de 1941, e não aos vencimentos do pôsto de primeiro sargento, conforme foi concedida com fundamento no art. 2.º, *in fine* do decreto-lei n.º 6.239, citado.

O caso do soldado reformado é doloroso, mas a lei não permite homologar

a concessão que lhe foi feita, em gráu de revisão, de maiores proventos.

Diz Carlos Maximiliano (*Hermenêutica e Aplicação do Direito*, pág. 112):

“O papel da judicatura não é guiar-se pelo sentimentalismo, e, sim, manter o equilíbrio dos interesses, e dentre estes distinguir os legítimos dos ilegítimos. Longe de atender só ao lado material, ou só ao moral, funde os dados econômicos e os eminentemente sociais, a fim de assegurar o progresso dentro da ordem, a marcha evolutiva da coletividade mantidas as condições jurídicas da coexistência humana. Jamais poderá o juiz transpor os limites estabelecidos pelo Código, *ultra quos citraque nequit consistere rectum* (além e aquém dos quais não pode o justo existir). Não considera a lei como rígida, sem lacunas e sem elastério, inadaptável às circunstâncias; completa o texto; porém não lhe corrige a essência, nem o substitui jamais”.

E, justificando a criação do Tribunal de Contas, proclamara Rui Barbosa (Buben Rosa, *As Contas do Brasil*, página 40):

“Convém levantar, entre o Poder que autoriza periodicamente a despesa ao Poder que quotidianamente a executa, um mediador independente auxiliar de um e de outro, que, comunicando com a Legislatura, e intervindo na Administração, seja, não só o vigia como a mão forte da primeira sobre a segunda, obstando a perpetração das infrações orçamentárias por um veto oportuno aos atos do Executivo, que direta ou indireta,

próxima ou remotamente, discrepam da linha vigorosa das leis de finanças”.

Já estava em vigor o Estatuto dos Militares (decreto-lei n.º 3.864, de 24 de novembro de 1941), que, no art. 157, regulava a situação dos militares das Forças Armadas nos casos de se incapacitarem “para o serviço militar por motivo de desastre ou acidente em serviço ou moléstias dêles provenientes”, conferindo-lhes maiores vantagens, quando foi publicado o decreto n.º 17.242, de 27 de novembro de 1944, que, a pretexto de modificar a redação do parágrafo único do art. 82 do decreto número 3.273, de 16 de novembro de 1938 (Regulamento da Polícia Militar do Distrito Federal), manda produzirem seus efeitos desde a data da publicação do último decreto.

Seria uma oportunidade, entre outras, para alterar-se a redação do art. 82, princípio, dêsse decreto, adaptando-se à disposição do art. 157 daquele decreto-lei, de modo a beneficiar as praças da Polícia Militar do Distrito Federal, que se invalidaram para o serviço nas condições expostas.

Por igual, deveria estender-se a mesma disposição aos oficiais da referida Polícia Militar e aos elementos componentes do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal.

Nada disso se fez, porém.

Mantenho a decisão; é o meu voto.

Sala das Sessões, em 9 de março de 1948. — A. Alvim Filho.