

MONTEPIO MILITAR — PENSÃO — MEIO-SÓLDO — ABONOS E AUMENTOS DE VENCIMENTOS

— *Interpretação da Lei n.º 448, de 1948; idem, da Lei n.º 2.745, de 1956.*

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

PROCESSO N.º 42.926-53

DECISÃO

Processo de melhoria de pensão a Maria Ondina Perdigão, viúva de Luís Perdigão, Capitão-de-Mar-e-Guerra (P. 42.926-53).

O Tribunal recusou registro às apostilas lançadas nos títulos de montepio e de meio-sólido, com base na Lei n.º 2.745, de 12-3-56, tendo em vista a decisão proferida hoje, quanto ao processo sob n.º 48.100-54, nos termos da conclusão do voto emitido pelo Sr. Ministro Ruben Rosa.

Foi o seguinte o voto proferido pelo Sr. Ministro Ruben Rosa no processo n.º 48.100-54:

“Aumento de vencimentos e seu reflexo nas pensões; o meio-sólido não é uma pensão.

A., Marechal do Exército, reformado em 1919 (fls. 27), faleceu em 1934 (fls. 28). A pensão de montepio militar e o meio-sólido foram deferidos à sua viúva e registrados (fls. 42). Com o falecimento da viúva, em 1948 (fls. 63), a pensão passou em grau de reversão às quatro filhas do casal (fls. 32 a 36) e os títulos foram registrados, inclusive na parte que diz respeito aos aumentos decorrentes do Decreto-lei n.º 8.512, de 31-12-45 e Lei n.º 2.314, de 3-9-54 (revisão do meio-sólido pela tabela de 1927) — fls. 85 e 111 (Falta registrar o aumento relativo à Lei n.º 488, de 15-11 de 48).

As beneficiárias da pensão solicitaram revisão em face da Lei n.º 2.745, de 12-3-56, e a propecta Diretoria da Despesa, deferindo a pretensão, mandou fazer apostilas em cada título de montepio e de meio-sólido incorporado os abonos de emergência e especial tem-

porário e, sobre esse total fez acrescentar a percentagem de...%, tendo em vista a tabela percentual inserta no corpo do art. 14 da Lei n.º 2.745, já cit., fls. 114.

A instrução neste Tribunal, inclusive o M. Dr. Procurador, tem como *errôneo* esse entendimento, pois o cálculo deverá compreender, num só título, a soma: a) montepio + b) meio-sólido + c) abono de emergência + d) abono especial temporário = “importância atualmente percebida” + % tabela — art. 14 = pensão atual — Ver fls. 116 a 117.

II — A Lei n.º 2.745, de 12-3-56, que dispõe sobre os vencimentos e as referências dos servidores civis da União e dos Territórios (é inaplicável ao pessoal das Secretarias do Poder Legislativo e dos Tribunais Judiciários, como revogados estão os tetos das diferenças de vencimentos deferidos pelas Leis ns. 403, de 24-9-1948 e 48, de 15-11-48), fixa os “novos” valores atribuídos aos diferentes padrões existentes e as referências de salários, quer aos funcionários como aos extranumerários, e, em vários dispositivos, adota providências tidas como indispensáveis à sua melhor inteligência. Mais, tendo em vista a norma programática contida no art. 192 da Constituição, determina que a revisão dos proventos dos inativos “civis” da União e dos Territórios será feita nos termos da legislação em vigor — art. 12. Essa legislação está hoje corporificada na Lei n.º 2.622, de 18-10-55. Em relação a essa classe de ex-servidores mandou que as repartições competentes procedessem desde logo, às necessárias averbações nas folhas de pagamento, do aumento concedido aos ina-

tivos, fazendo-se ulteriormente a respectiva apostila nos títulos de inatividade que os titulares deverão apresentar em prazo fixado — art. 13.

Como aconteceu em relação aos diplomas anteriores de fixação de novos valores atribuídos ao funcionalismo em atividade, a situação dos “pensionistas”, também, foi contemplada.

Com efeito reza o art. 14:

Os “proventos” dos pensionistas *civis* e *militares*, pagos pelo Tesouro Nacional, passarão a corresponder à importância total atualmente percebida, incluindo-se os abonos de que tratam as Leis ns. 1.765, de 18 de dezembro de 1952, e 2.412, de 1-2-1955, e sobre ela serão concedidos os *aumentos* de acôrdo com a seguinte *tabela*:

Pensão atual:	
até Cr\$ 1.100,00	— 70%
de Cr\$ 1.101,00 até Cr\$ 2.100,00	— 50%
de Cr\$ 2.101,00 até Cr\$ 4.100,00	— 40%
de Cr\$ 4.101,00 em diante	— 30%

III — Antes de mais nada frise-se, para melhor entendimento da matéria:

a) Note-se a imprecisão da expressão “proventos dos pensionistas”. Na vigente Constituição, o vocábulo “proventos” ficou reservado para significar tudo quanto os inativos, civis e militares, passam a perceber nessa situação (arts. 182, § 5.º, *in fine*; 193, Disposições Transitórias, art. 24, parágrafo único). O funcionalismo em atividade (civil e militar; magistratura, magistério, ministério público e outras categorias) fazem jus a “vencimentos; remuneração — arts. 76, § 1.º, 95, n.º III; 106, parágrafo único; 124, n.º VI; 182, parágrafo único; 191, §§ 2.º e 3.º, Disposições Transitórias, arts. 8, parágrafo único; 16; 24.

O Estatuto dos Funcionários Civis versa “matéria complementar” ao capítulo “Dos Funcionários Públicos” perfilha a mesma terminologia. Assim, quando se refere ao “pessoal ativo” emprega o termo “vencimento ou remuneração” (arts. 120 e 185) — arts. 44, parágrafo único; 49, § 3.º, 54; 59; 63, parágrafo

único; 65; 71; 73, § 3.º; 101; 105; 106, § 2.º; 107, 108 e §§ 2.º e 3.º; 110; 115; 118; 120, parágrafo único; 122; 125; 126; 130; 132; 141; 146; 150, § 1.º; 153; 156; 157; 174 — por sua vez alude aos “proventos da aposentadoria” quando cogita do “inativo” — arts. 141; 156; 157; 182, letra b; 184; 185; 192, letra c.

Outras vèzes acena para “vantagens ligadas aos cargos” — arts. 58; 116; 126; capítulo V; 158, parágrafo único; 179; 182; 184, n.º III; 216, n.º III — ou para “vantagens do serviço militar” — arts. 108, § 2.º; 109.

Na espécie, “proventos do pensionista” quer dizer o total da pensão de montepio, isto é, o valor primitivo acrescido dos aumentos atribuídos pelo Decreto-lei n.º 8.512, e Lei n.º 488.

b) O “abono de emergência” concedido pela Lei n.º 1.765, só diz respeito ao pessoal civil — ativo, inativo e pensionistas do Tesouro Nacional — arts. 1.º e 9.º.

c) O “abono especial temporário”, votado pela Lei n.º 2.412, se aplica tanto ao pessoal civil como aos militares em atividade, inatividade, inclusive aos pensionistas — arts. 1.º e 4.º.

d) Os abonos apontados foram concedidos a título precário, não se incorporando, em caso algum, nem para qualquer efeito, ao vencimento, remuneração, salário ou retribuição do pessoal a que dizem respeito, dentro do país, bem como ao “provento” do inativo ou do pensionista; apenas é computável para efeito de consignação em fôlha, desconto para instituição de previdência social, gratificação por serviço extraordinário, desconto proporcional a faltas ou atrasos que afetem o vencimento ou salário — Leis ns. 1.765, art. 7.º; 2.412, artigo 6.º.

e) A despesa com o pagamento dos abonos de emergência e especial temporário independe de “registro prévio” pelo Tribunal de Contas e os órgãos pagadores ficarão autorizados a efetuá-lo sem essa formalidade — Lei n.º 1.765, art. 8.º; Lei n.º 2.412, art. 14.

f) Como o Tribunal de Contas só julga da legalidade das concessões de inatividade e de pensões, os processos deci-

didos desde a vigência dessas leis, não versaram sobre a legalidade de ditos abonos e a declaração de estarem “certas” as importâncias classificadas apenas traduzia uma verificação aritmética da existência de saldo positivo. Nem seria possível outro entendimento: se não constitui incorporação definitiva como incidir em censura jurídica despesa visceralmente ligada à concessão não julgada nessa parte.

g) A lei fala em “pensionistas civis e militares”, esta expressão quanto às “pensões militares” só compreende as comuns e as especiais não atualizadas aos “novos” valores atribuídos aos vencimentos dos militares pelo art. 3.º da Lei n.º 2.710, de 19-1-56, com vigência desde o dia 1-1-56 (ver decisões nas Sessões de 24-4-56, Proc. n.º 50.634-54, e 22-5-56, Proc. n.º 5.476-56).

IV — A norma que se contém no citado art. 14 da Lei n.º 2.745, não oferece discussão quando a sua aplicação recaí sobre:

a) montepio civil, inclusive as graciosas;

b) montepio militar comum de inferiores e praças;

c) pensão especial militar (o meio-soldo já incluído).

Com efeito, nessas hipóteses o problema é de mera aplicação, *id est*, cada pensionista no gozo de pensão constante do título, faz jus ao total do que percebia até o dia 1 de janeiro de 1956, acrescido dos abonos de emergência (só para os civis) e especial temporário, nas bases de 70 e 75%, respectivamente, do concedido para o pessoal civil e militar, dentro dos tetos prefixados — Lei n.º 1.765, arts. 1.º, § 1.º, e 9.º; Lei n.º 2.412, arts. 1.º, § 6.º; 3.º (item III, letras b e c).

V — O montepio civil como o militar é um instituto assistencial de natureza jurídica complexa, visto participar de vários dêles, sem se confundir com nenhum — *Revista de Direito Administrativo*, vol. 42, pág. 23. É representado pela pensão paga pelo Estado por morte (ou em vida, no caso de degradação) à “família pensionável” *ex-lege* e não *jure successionis*, observado percentuário

próprio. “Onde terá segura a curta vida”. *Os Lusíadas*, I, 106.

O montepio é alimentado pelas “contribuições dos contribuintes, civis ou militares, inscritos (compulsoriamente ou a caráter facultativo em certas categorias), além da cota-parte com que entra o Tesouro Público. No momento, como “sistema contributivo”, essa contribuição corresponde à quadragésima quinta parte dos vencimentos e a pensão equivale a 15 vezes o valor dessa contribuição — Lei n.º 488, de 15-11-48, art. 29.

VI — O Estatuto dos Militares, baixado pelo Decreto-lei n.º 3.084, de 1-3-41, pela primeira vez empregou a locução “herança militar” — art. 75. Foi repetido no posterior, aprovado pelo Decreto-lei n.º 3.864, de 24-11-41, art. 75. Subsiste no vigente promulgado pelo Decreto-lei n.º 9.698, de 2-9-46, art. 107. Em que consiste? Constitui a pensão que os militares deixam às suas famílias; é composto pelo *montepio* militar e pelo *meio-soldo* (só para os oficiais), de conformidade com as leis em vigor — arts. 108 e 109, os quais podem ser acrescidos de outros benefícios” criados em leis especiais — art. 107.

Os herdeiros de pensão especial perdem o direito ao montepio e ao meio-soldo quando as pensões forem da mesma origem — art. 112, cfr. Decreto n.º 108-A, de 30-12-1889, art. 9.º.

De modo expresso, o Estado esclarece que a contribuição, o valor, o direito e a habilitação às pensões serão regulados no Código de Pensões Militares — art. 114. Ver a atual consolidação corporificada no Decreto n.º 32.389, de 9-3-53.

Se é certo que a herança é representada pela universalidade de bens de um defunto com os seus encargos — Código Civil, art. 1.574 — as pensões, montepios, meio-soldos, tenças e outras semelhantes, dado o caráter pessoal, são excluídos do regime da comunhão universal — Código Civil, arts. 263, n.º I; 1.430. Não fazem parte da herança nem constam da relação geral dos bens sujeitos a inventário e partilha — Código

Civil, art. 1.711. Código Processo Civil, art. 471. Não há impostos e taxas a cobrar sobre as pensões. As militares, pelo menos, estão isentas de maneira expressa — Estatuto dos Militares, art. 113. Trata-se de inovação despida de conteúdo jurídico e de significado discutível.

Merece deslinda saber-se se o meio-soldo constitui uma pensão. Respondida afirmativamente, o titular dêle (meio-soldo), também faz jus ao abono especial temporário, para que a soma dêles corresponda à “importância total atualmente percebida” (1-1-56), para sobre ela (importância) ser concedido aumento percentual nos têrmos fixados na tabela — Lei n.º 2.745, art. 14.

VII — O meio-soldo foi instituído pela lei de 6 de novembro de 1827, inicialmente para os Oficiais do Exército e, já na República, estendido aos Oficiais da Armada — Decreto n.º 475, de 11-6-890. E’ representado pelo “benefício” devido mensalmente, aos herdeiros dos Oficiais das Fôrças Armadas, concedido em função do pôsto atingido pelo Oficial e do seu tempo de serviço. Atualmente, êsse abono é igual à metade do soldo fixado na Tabela anexa à Lei n.º 5.167-A, de 12-1-27, em face do disposto no art. 5.º da Lei n.º 2.314, de 3-9-54.

Merece notado que, até o advento dessa lei, o meio-soldo correspondia à metade do soldo constante da Lei n.º 1.473, de 9-1-906, sendo que o montepio é calculado pela Tabela votada pela lei de 1948.

Só o Oficial com mais de 25 anos de serviço deixa o meio-soldo de seu pôsto. Se ao falecer ainda não tiver atingido aquêle tempo de serviço, o abono será igual à metade de tantas vigésimas quintas partes do soldo (n) quantos

—
25

forem os anos de serviço, não sendo, em caso algum, inferior a 1 da soma

—
3

de meio-soldo normal fixado na Lei 5.167-A — Ver Leis ns. 648, de 18-8-52; 1.220, de 20-7-1864, art. 8.º; Decreto

n.º 475, de 11-6-1890, art. 1.º; Lei de 6-11-1827, cfr. Decreto n.º 32.389, de 9-3-53, art. 24 e parágrafos, Lei n.º 2.314 cit., art. 5.º

Não há “contribuição” para o meio-soldo. E’ de caráter gracioso e só isso fá-lo distinguir do montepio. E’ só ler as leis a respeito. A mesma coisa consta da lição dos expositores — Gitai Alencastro, *Pensões do Estado*, págs. 9 e 11. Rio de Janeiro, 1920; Matos Vasconcelos, *Assistência Social do Estado*, págs. 102 e 104, Rio de Janeiro, 1935. *Direito Administrativo*, vol. 2.º, pág. 558, Rio de Janeiro, 1937; Zola Florenzano, *A Herança Militar*, pág. 38, Rio de Janeiro, 1950; A. Melo Coluto, *Pensões Militares*, pág. 39, Rio de Janeiro, 1950.

A circunstância não passara despercebida da Comissão encarregada, em 1890, de organizar um projeto de montepio civil. E’ assim que no relatório elaborado se encontra êste tópico, bem elucidativo.

“Essas classes (militares), além do montepio legam às suas famílias o meio-soldo, de modo que estas vêm a gozar do benefício correspondente do soldo integral; convindo ponderar que para o meio-soldo os Oficiais não concorrem com quantia alguma” — Rui Barbosa, Relatório do Ministro da Fazenda, Anexo F, pág. 1, Rio de Janeiro, 1891, Ed. Impr. Nac.

Recentemente, em modesta contribuição, tive ensejo de asseverar que o meio-soldo não constitui uma pensão; é, no dizer de Rui Barbosa, “benefício pecuniário” à família; “doação” incomunicável com caráter pessoal e alimentar para garantir da miséria as pessoas beneficiadas. Ver *Revista de Direito Administrativo*, vol. 42, pág. 28.

VIII — Qual a repercussão das leis de concessão de “abonos” ou de “aumento” em relação ao meio-soldo?

Quando pela primeira vez os inativos e pensionistas foram contemplados com aumentos de suas pensões, salientei que para os militares falecidos ou que viessem a falecer a partir de 1-1-1946, a pensão de meio-soldo continuaria a ser calculada pela Tabela da Lei de 1906. Mais: anotei, então, que

o legislador, de modo inequívoco, dispôs que o aumento das pensões determinado no art. 4.º do Decreto-lei n.º 8.512, de 31-12-45, também abrangia as pensões de meio-soldo e as especiais percebidas pelos herdeiros dos Oficiais, as quais serão calculadas na base prevista — Decreto-lei n.º 8.919, de 26-1-46, art. 1.º, cfr. *Revista de Direito Administrativo*, vol. 6.º, pág. 199. Dizem os hermeneutas, mestre Carlos Maximiliano à frente, altere-se o menos possível o que sempre foi interpretado do mesmo modo.

Posteriormente, a Lei n.º 488, de 15-11-48, ao dispor que os proventos dos “pensionistas do Tesouro Nacional” serão aumentados de acôrdo com “tabela em bloco”, para excluir qualquer dúvida acentuou: “sômente serão majoradas na base estabelecida... as pensões resultantes de leis de previdência e as concedidas à família de servidor público falecido” — art. 26, § 1.º.

Nenhum aumento houve para o meio-soldo.

Portanto, se em relação a “aumentos” nunca os mesmos beneficiaram os titulares do meio-soldo, não há como, agora, levá-los em linha de conta para o efeito de funcionar como uma das “parcelas”, para, sôbre o seu total, incidir a tabela percentual do aumento.

Se assim não fôr entendido: a) ambos abonos serão computados duas vêzes (montepio e meio-soldo) para sôbre o total, recair os efeitos da incidência das percentagens do aumento legal — Lei n.º 2.745, art. 14; b) o meio-soldo ou foi extinto (?) ou subsiste, mas sem os abonos (?). Atente-se, ainda que, até o advento da Lei n.º 2.314, de 1954, o meio-soldo era pago *sem* o abono de emergência. Daí em diante passou a ser calculado pela Tabela da Lei de 1927 e essa situação não foi alterada com a decretação do “abono especial temporário”, previsto na Lei n.º 2.412, de 1955. Relembre-se, finalmente, que o Oficial falecido a partir de 1-1-56, deixa à família pensionável, como meio-soldo, apenas o quantitativo estipulado pela Lei de 1927. Para os postos criados após aquela data (1927) a lei fixou

os respectivos valores — Lei n.º 2.313, art. 4.º.

IX — Isto pôsto, atendendo ao que consta dêste voto, chego às seguintes conclusões:

1) As Leis ns. 1.765, de 1952, e 2.412, de 1955, observados os tetos, concederam “abonos de emergência” e “especial temporário” aos pensionistas *civis* do Tesouro Nacional — art. 8.º e 4.º; nessa expressão estão incluídos os beneficiários: a) montepio civil; b) pensão em consequência de “agressão” no exercício de cargo público; motivada por fatos que se lhe relacionem — Lei n.º 387, de 27-1-37; c) pensão por motivo de “acidente” no desempenho de função pública — Estatuto, art. 242, Decreto n.º 36.899, de 11-2-55; d) pensões graciosas.

2) A Lei n.º 2.412, de 1955, com observância do limite — art. 1.º, § 6.º — concede “abono especial temporário” aos pensionistas *militares* — art. 4.º — beneficiários de: a) montepio (Oficiais inferiores e Praças); b) pensão especial.

3) As pensões especiais de militares que, por leis próprias, sempre são atualizadas aos “novos” valores atribuídos aos em atividade, têm sua situação disciplinada pelo art. 3.º da Lei n.º 2.710, de 19-1-56, não se lhes aplicando o preceito do art. 14 da Lei n.º 2.745, cit., como já assentou êste egrégio Tribunal — Sessões de 24-4-1956 e 2-5-56.

4) O meio-soldo não é uma pensão não beneficiando, destarte, seu titular com nenhum dos abonos referidos (o da Lei n.º 1.765 só se refere ao pessoal civil, e, como decorrência (aos pensionistas *civis*). O meio-soldo como “benefício” instituído sem contribuição, continua sendo calculado (e percebido) pela Tabela da Lei n.º 5.167-A₄ de 1927, a teor da Lei n.º 2.314, de 3-9-54, art. 5.º.

Assim, se o beneficiário do meio-soldo não fêz jus aos abonos de emergência e especial temporário, não podem êles figurar como competente para representar a “importância atualmente percebida”. Essa é formada, tão-sômente, pela adição das parcelas da pensão de

montepio militar + abono especial temporário. Sobre essa importância é que será concedido o aumento percentual, observada a tabela — Lei n.º 2.745, art. 14.

As normas legais se interpretam de forma que constituam “um todo” em que predomine a lógica e a harmonia. A letra mata, mas o espírito vivifica. S. João 6.64. S. Paulo 2. Corintios 36.

X — Isto pôsto, como assim não se procedeu, voto: a) pelo registro das apostilas referentes à Lei n.º 488; b) pela recusa das demais lançadas nos títulos de montepio e de meio-sôldo, com

base na Lei n.º 2.745. A despesa não foi classificada como ordena o Decreto-lei n.º 6.943, de 10-10-44, mas seria um contrassenso fazer-se uma diligência para êsse fim, e, sem influência, quanto ao mérito à vista dos termos dêste voto”.

Declarou-se voto vencido o Sr. Ministro Brochado da Rocha, que admitia fôsse a importância da pensão acrescida *em cada título* (de montepio e de meio-sôldo) do abono especial temporário, para perfazer a “importância total atualmente percebida”, fazendo, então, incidir sobre ela a percentagem prevista no art. 14 da Lei n.º 2.745-56.