SALÁRIO-FAMÍLIA — ESPÔSA — PAGAMENTO APÓS FALECIDO O SERVIDOR

— A viúva de servidor público tem direito à percepção de "salário-espôsa".

PARECER

Jandira de Meneses Castro e Silva, dizendo-se viúva do ex-Guarda Civil, classe I, Luís Antônio da Silva, falecido aos 30 de novembro de 1953, quando já reformado (era-o desde 19-1-46), pede lhe seja concedido o "salário-espôsa a que faz jus, de acôrdo com o parecer do Consultor Jurídico do DASP, de 11 de março de 1957, no Processo n.º 4.376-956 e aprovado pelo Diretor daquele Departamento em 20 de março de 1957 (*D.O.* de 24 abril de 1957)".

2. A requerente informou não exercer qualquer profissão lucrativa. Vive, hoje, da exígua pensão que lhe paga o IPASE.

3. Não está esclarecido nos autos se a vantagem questionada foi requerida pelo marido da peticionária, e a êle paga.

4. Os órgãos instrutores do processo são pelo indeferimento do pedido (fls. 2-2v.), entendendo a suplicante ao desamparo da lei, por perceber pensão do IPASE, por morte do marido.

5. V. Excia., sendo-lhe êste presente, solicitou o nosso parecer, que passamos a emitir, nos têrmos a seguir.

6. O salário-família, instituiu-o o Decreto-lei n.º 5.976, de 10-11-1943, destinando-o ao servidor ou inativo, na razão de Cr$ 50,00 por dependente, como tal considerado o filho menor de 21 anos, o inválido de qualquer idade, o enteado e o adotivo. Pagar-se-ia independentemente da freqüência ou produção do servidor, mas não seria percebido nos casos em que o servidor ou inativo deixasse de receber o respectivo vencimento, remuneração, salário ou provento. Sôbre êle não se basearia qualquer contribuição imposta ao servidor, nem incidiria impôsto ou taxa, salvo o impôsto de renda. (Arts. 8.º e 13).

7. Posteriormente, o Decreto-lei n.º 6.022, de 23 de novembro de 1943, estabeleceu que o benefício seria "concedido mediante habilitação do interessado, despachada pela autoridade competente" (art. 1.º). Outrossim, dispôs:

"Art. 2.º Será cassado o salário-família ao servidor ou inativo que, comprovadamente, descurar da subsistência e educação dos dependentes".

8. Em face dessa legislação, firmou-se a compreensão de que o servidor era o titular do direito ao salário-família sòmente êle podendo requerer-lhe o pagamento, promover a habilitação à sua percepção.

9. Já a Lei n.º 488, de 15 de novembro de 1948, no seu art. 34, assinalando novo rumo à concessão do benefício, estabeleceu que, "ocorrendo o falecimento do servidor público civil ou militar, o salário-família continuará a ser pago a seus filhos menores até que atinjam a maioridade".

10. Por aí, sem dúvida, certamente com a atenção posta nas controvérsias até então suscitadas em tôrno da matéria, afirmou o legislador dever-se considerar, ver como titular do direito ao salário-família, nas condições previstas no texto legal, os dependentes do servidor, e não êsse. Frisou que a vantagem se concedia atenta à proteção do filho, não à situação pessoal do servidor (efetiva prestação de serviço; valor do vencimento ou salário; tempo de serviço; hierarquia, etc.).

11. De seguida, alargando as raias do campo de atuação da vantagem, a Lei n.º 1.149, de 30 de junho de 1950, estendeu-lhe a concessão (art. 1.º): "ao responsável por dependente de servidor público federal, civil ou militar, falecido antes da Lei n.º 488, de 15 de

novembro de 1948", estabelecendo, ao demais (art. 1.º, parágrafo único):

"O conceito de dependente, para os efeitos desta lei, é o definido no art. 9.º do citado Decreto-lei n.º 5.976, entendendo-se como responsável, por dependentes de servidor público federal falecido a pessoa que lhes custeie as despesas de manutenção e educação".

12. Reafirmou-se, e melhor gizando-se o fato, assim, que titular de direito ao salário-família é o dependente econômicamente do servidor público. A partir daí entrou êle a pagar-se a quem se incumba da manutenção e educação dêsses dependentes, sem atenção sequer à circunstância de o *responsável* ser, ou não servidor público.

13. Note-se, ainda, que, enquanto a Lei n.º 488, de 1948, rezava que a vantagem discutida *continuará a ser paga* aos filhos menores do servidor, até certo ponto fazendo razoável a compensação de que não autorizava o pagamento dela senão quando requerida e alcançada pelo próprio servidor, jamais se pelos dependentes reclamada, após a morte daquele, a Lei n.º 1.149, de 1950, dispôs que ela é *extensiva* "ao responsável por dependente de servidor público federal, civil ou militar, falecido antes da Lei n.º 488, de 15 de novembro de 1948". Já não se disse que *continuaria* a pagar-se, mas tão só e significativamente, que será *pago ao responsável por dependente de servidor público falecido*. No texto legal, pois, nenhuma expressão ou qualquer traço que justifique, como antes, a assertiva de que o salário-família não poderia requerer-se, originàriamente, após morto o servidor.

14. A Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952, que dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, não modificou o quadro existente à sua entrada em vigor (arts. 118, IV, 138 a 142), exceto "no mandar pagar a vantagem mesmo nos casos em que o funcionário ativo ou inativo deixar de perceber vencimentos, remuneração ou provento" (art. 141).

15. Até então, entre os dependentes não se incluía a espôsa do servidor público. Seu aparecimento no rol dêles, determinou a Lei n.º 1.765, de 18 de dezembro de 1952, na qual se dispôs:

"Art. 11. O salário-família passa a ser concedido na razão de Cr$ 150,00 (cento e cinqüenta cruzeiros), por dependente, a todo servidor ativo e inativo.

§ 1.º Inclui-se como dependente, para efeito da concessão do salário-família, o cônjuge do sexo feminino que não seja contribuinte de instituição de previdência social e não exerça atividade remunerada ou perceba pensão ou qualquer outro rendimento em importância superior ao valor do salário-família.

.....

§ 4.º Será pago diretamente à espôsa, ou a quem, na sua falta ou impedimento, legalmente a substituir, o salário-família do servidor que, manifesta ou comprovadamente, descurar da subsistência daquela ou da subsistência e educação dos demais dependentes".

.....

16. Com a edição do § 1.º do art. 11 da Lei n.º 1.765, de 1952, portanto, passou a espôsa do servidor público a contar-se entre os dependentes seus, "para efeito da concessão do salário-família".

17. Realizado êste exame da legislação atinente à matéria, cuidemos de estudar-lhe a aplicação à hipótese dêstes autos.

18. Inexistindo, nêles, elemento denunciador de que a vantagem discutida fôra requerida pelo servidor casado com a suplicante, a êle paga antes de morrer, cabe-nos dizer, inicialmente, da possibilidade de a pleitear ela, não a havendo reclamado aquêle.

19. Nenhuma dúvida nos assalta no tocante à questão. Temos em que pode o salário-família requerer-se pelos dependentes do servidor público, quando êsse lhe não providencie a percepção. Êsses dependentes, hoje, são os titulares do direito ao salário-família, que lhes nasce da satisfação dos requisitos legais para a sua concessão, mais não

sendo que um dêles a dependência econômica em relação a servidor público.

20. Marcam frisantemente a preeminência do dependente em face do servidor, para a atribuição do salário-família, os seguintes fatos: *a*) continua a pagar-se a dependentes após a morte do servidor; *b*) paga-se a qualquer, mesmo sem relação de emprêgo com o Estado, que se incumba da educação e sustento de dependentes de servidor público; *c*) *ainda vivo o servidor*, se descura da subsistência da espôsa, ou da subsistência e educação dos demais dependentes, é pago diretamente à espôsa, ou a quem, na sua falta ou impedimento, legalmente a substituir; *d*) se ambos os cônjuges são servidores públicos, paga-se *apenas ao pai*, se vivem em comum; *apenas ao que tem os dependentes sob a sua guarda*, se não vivem em comum; *mas a ambos*, se os dois têm dependentes sob a sua guarda, de acôrdo com a distribuição dêles; *e*) sôbre o seu *quantum* não incidem as contribuições a que sujeito o servidor, mesmo para fins de previdência social; *f*) paga-se ainda nos casos em que o servidor, ou inativo, deixa de perceber vencimentos, remuneração ou provento.

21. Os dispositivos legais que assim rezam, expressantes do atual estágio do desenvolvimento da outorga do salário-família, inadmitem se conteste que o legislador quer se tenha como titular do direito à vantagem o dependente do servidor. Impõem a conclusão de que já se não pode apregoar como *direito pessoal* do servidor público a recolha do salário-família. Revelam que a proteção do Estado já não mira ao servidor, mas, sim, aos dependentes dêsse: está presente mesmo quando morto o servidor, ou quando deixe de perceber vencimento, remuneração ou provento.

22. Para nós, pelos argumentos citados, o dependente, desde o aparecimento da Lei n.º 488, de 1948, assumiu a posição de titular do direito ao salário-família (Carlos Medeiros Silva, parecer na *Revista de Direito Administrativo*, vol. 19, págs. 327-328; Clenício da Silva Duarte, parecer no *Diário Oficial* de 24 de abril de 1957, págs. 10.081-10.082).

23. Ora, se a lei erige o dependente em titular do direito, conseqüentemente, arma-o para reclamar-lhe o respeito, autoriza-o à mais ampla defesa dêsse direito, até, mesmo, contra a *resistência* do servidor público, que jamais será lícita, se não baseada em circunstância impeditiva da obtenção da vantagem. Ilógico, sôbre injurídico, seria instituir o salário-família, mirando à proteção do dependente, atentas razões de relevante valor social, e entregar o funcionamento do instituto ao inteiro, absoluto arbítrio do responsável pelo seu destinatário, abandonar à maldade e ao capricho dêsse responsável a efetividade da proteção ditada pelo interêsse coletivo.

24. Pode, portanto, o dependente, pelo modo adequado, quando responde aos requisitos legais, pleitear o pagamento do salário-família, se o servidor de que dependa econômicamente, por ignorância, incúria ou capricho, não o requereu.

25. Agora, importa examinar o cabimento da percepção do salário-família pela espôsa, após a morte do marido, servidor público.

26. Em decisão de 7 de fevereiro de 1953 (*Revista de Direito Administrativo*, vol. 42, pág. 336), afirmou o DASP que a viúva, por se tornar pensionista de instituição de previdência, fica "excluída do número de dependentes que continuam a perceber a vantagem em aprêço, após a morte do servidor". Também fundamentaria a exclusão o fato de não estar a espôsa referida nos arts. 34 da Lei n.º 488, de 1948, e 1.º da Lei n.º 1.149, de 1950.

27. Recentemente, adotando parecer de seu atual Consultor Jurídico, proclamou incluir-se ela entre aquêles dependentes beneficiados com a percepção do salário-família depois da morte do servidor. (*Diário Oficial* de 24-4-57, págs. 10.081-10.082).

28. Inclinamo-nos pela opinião que reconhece à viúva de servidor público o direito de recolher o salário-família, ainda *depois da morte daquele*.

29. O argumento de que, morto o servidor público, entra a sua viúva, imediatamente, a beneficiar-se de pensão, paga por instituição de previdência social, o que lhe retiraria o direito ao salário-família, parece-nos de todo ponto improcedente. A lei, ao vedar o pagamento do salário-família com relação à espôsa, quando perceba pensão superior ao valor dêle, teve em mira, indiscutìvelmente, pensão a ela paga *em vida do servidor* e não aquela que, por morte dêle, venha ela a receber. Outra conclusão se não pode tirar do texto do § 1.º do art. 11 da Lei n.º 1.765, de 1952, que manda incluir-se a espôsa entre os dependentes do servidor para deferir *a êle, servidor público*, ainda ativo ou já inativo, *mas vivo*, a vantagem questionada.

30. Ilógico seria negar-lhe, sob tal fundamento, o recebimento do salário-família, e não o recusar aos filhos do servidor também beneficiados pela pensão que lhes assegura a lei por morte do pai.

31. Por contrário ao texto claro da lei, ademais de importar afirmação de que atuou sem lógica o legislador, não merece acolhida o argumento.

32. Também despido de fôrça, a nosso ver, o argumento de que descabe à viúva o mesmo tratamento dispensado a outros dependentes porque não foi nomeada nas citadas Leis ns. 488 e 1.149.

33. Não o foi porque sòmente após a edição dessas leis o legislador entendeu de incluí-la entre os dependentes do servidor público, para o efeito da concessão do salário-família.

34. Incluindo-a no número dêles, porém, não estabeleceu o legislador que, morto o marido, cessaria o pagamento da vantagem, de caráter nìtidamente alimentar. E' quanto basta, a nosso ver, para que se não possa denegar-lhe, na hipótese, a continuação do recebimento dela, adotando-se distinção que a lei não fêz.

25. Limitou-se a Lei n.º 1.761, de 1952, com as sós restrições do § 1.º de seu art. 11, a mandar somá-la aos demais dependentes. Não lhe apontou tratamento diverso do daqueles que a legislação anterior contemplava com a percepção da vantagem mesmo depois de morto o servidor. Injurídico, portanto, criar-se restrição, para a recolha do benefício, com base em argumento que não tira fôrça de mandamento legal, específico, ou não.

36. Numa outra ordem de raciocínio, como adotou o ilustre Consultor Jurídico do DASP, no parecer por último referido, dar-se-ia, como deu Sua Senhoria, na afirmação de que à viúva do servidor público deve assegurar-se o pagamento do salário-família.

37. Para nós, *data venia*, antes que o recurso à analogia, propugnado no citado parecer, caberia a invocação à interpretação extensiva, que se inspira na letra, no espírito e na razão da lei, e recomenda se interpretem amplamente as normas ditadas para corrigir defeitos de outras, assim como que cada regra se estenda "a todos os casos que, por paridade de motivos, se devem considerar enquadrados no conceito, ou ato jurídico" (Carlos Maximiliano, *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, 3.ª ed., págs. 240-249).

38. Finalmente, cabe observar que a interpretação das leis de assistência e providência social deve ater-se a critérios mais livres, sempre presentes seus fins ou objetivos; há de perseguir a promoção de seu ajustamento às múltiplas e cambiantes condições da realidade social, à evolução das instituições, ao fim prático, à utilidade social a que visou o legislador.

39. Por todo o exposto, somos de parecer que, provada devidamente a sua alegada condição de viúva de Luís Antônio da Silva, deverá a requerente alcançar o deferimento do seu pedido.

S.M.J.

Rio de Janeiro, 19 de fevereiro de 1958. — *L. C. de Miranda Lima*, Consultor Jurídico do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.