TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

POLÍCIA MILITAR — DISTRITO FEDERAL — PENSÃO

— Limites da responsabilidade da União quanto a pensões a beneficiários de pessoal da Polícia Militar e Corpo de Bombeiros do Distrito Federal.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

DECISÃO

Anexo VIII da Ata nº 80/79

Relatório e voto do Sr. Ministro Luiz Octavio Gallotti, cujas conclusões foram acolhidas pelo Tribunal, na sessão ordinária realizada em 6 de novembro de 1979, ao ter presente o processo da pensão militar de Maria Carmelita Rocha de Freitas Silvestre, viúva de Oficial da Polícia Militar do Distrito Federal (Proc. 036 098/73).

RELATÓRIO

Pensão militar concedida, em 1973, à conta do Tesouro Nacional, em favor de viúva de Oficial da Polícia Militar do Distrito Federal, naquele mesmo ano falecido.

A Primeira Divisão da Segunda Inspetoria Geral de Controle Externo (fls. 60-3), divergindo do entendimento da Seção de Pensionistas do Ministério da Justiça, sustenta que o corpo de milícia da nova capital, custeado pelo Governo local, não mais deve ser considerado contribuinte da pensão militar, disciplinada pela Lei nº 3 765/60 e mantida pela União.

Cita decisão do Tribunal, em sessão de 12.4.73 (processos nº 39 998/70, 48 786/71 e 7 871/72), no sentido de

"a) que se fizesse expediente ao Exmo. Sr. Presidente da República mostrando a conveniência de se promover a medida legislativa para normalizar a situação apontada;

b) que se mantivesse, em caráter provisório, até que essa medida fosse concretizada, o regime de recolhimento de contribuições ao Tesouro Nacional e, à conta dele, o pagamento das pensões" (fls. 62).

Entende que as medidas legislativas em apreço já foram editadas, por meio das Leis nºs 6 022 e 6 023, ambas de 3 de janeiro de 1974, que baixaram, respectivamente, os estatutos dos bombeiros-militares e dos policiais-militares do Distrito Federal.

Dessas premissas, extrai as seguintes "conclusões práticas":

"11. . . . . .

1 — As pensões cujos instituidores tenham falecido até 4.1.74, data em que começaram a vigorar as mencionadas Leis nºs 6 022 e 6 023, deverão ser pagas pelo

Tesouro Nacional, cabendo a este indenizar ao Tesouro do Distrito Federal as importâncias relativas a pensões pagas pelo erário distrital.

2 — As que decorrem de falecimentos ocorridos a partir da vigência daqueles estatutos (4.1.74) continuarão a ser pagas pelos cofres do Distrito Federal (fls. 13). Neste caso, o Tesouro Nacional deverá transferir ao Tesouro do Distrito Federal as contribuições para pensão militar, que, a ele, vêm sendo recolhidas (fls. 15).

3 — As concessões feitas na forma do item '1' deverão ser apreciadas pelo Tribunal de Contas da União e as do item '2', pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal.

12. No caso dos autos, como o óbito do contribuinte se deu em 1.9.73 (fls. 2), a concessão se inclui na hipótese do item '1' e, de acordo com a conclusão apresentada no item '3' do parágrafo anterior, deve ser apreciada por esta egrégia Corte de Contas.

13. Proponho, então, caso sejam aceitas as conclusões oferecidas no parágrafo 11, supra, que:

1 — a concessão de que trata este processo, por estar enquadrada no item '1' e na primeira parte do item '3', do mencionado parágrafo, seja considerada legal e ordenado o registro do ato de fls. 53;

2 — a decisão a ser tomada neste processo seja considerada normativa e, dela, seja dado conhecimento ao Departamento de Pessoal, do Ministério da Justiça, e à Direção-Geral das corporações interessadas, a fim de que se delimite a competência de cada órgão;

3 — seja recomendado ao Departamento de Pessoal, do Ministério da Justiça, no sentido de serem restituídas ao Tesouro do Distrito Federal as importâncias pagas, por ele, a título de pensões militares compreendidas no item '1', isto é, até 4.1.74" (fls. 62-3).

O parecer da então titular da Inspetoria, ilustre Dr.ª Margarida Soares Pinto é o seguinte:

"Opino no sentido de que seja considerada legal a concessão e ordenado o registro do ato de fls. 53, com a recomendação de serem restituídas ao Tesouro do D. Federal as importâncias por ele pagas, a título de pensão, já que, ante o óbito do instituidor ocorrido a 1.9.73 (fls. 2), anteriormente, portanto, à vigência da referida Lei nº 6 023/74, e nos termos da decisão de 12.4.73, mencionada no parágrafo 9º do parecer supra, é da responsabilidade da União o pagamento do benefício em apreço" (fls. 63).

No brilhante pronunciamento de fls. 67-69, admite o eminente Subprocurador-Geral Sebastião Baptista Affonso que não há como atribuir, ao pessoal das corporações do atual Distrito Federal, a pensão estabelecida para as Forças Armadas (Lei nº 3 765-60). Por isso, urge, a seu ver, regulamentar o benefício, no âmbito da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros, de Brasília.

Aceita, contudo, a permanência do antigo regime, no tocante aos contribuintes de investidura ainda federal. E arremata:

I — concordamos com a instrução, no sentido de ser considerada *legal* a presente concessão e ordenado o *registro* do ato respectivo, feita a devida compensação, quanto às parcelas pagas, provisoriamente, pela PMDF;

II — discordamos dos pareceres, porém, no concernente à pretendida orientação, com caráter normativo, porque o marco divisor para a responsabilidade da União, a nosso ver, deve ser em função do ingresso na corporação e não a data do óbito do ex-militar;

III — impetramos que se renove os termos da v. Decisão de 12.4.1973 (fls. 62), relativamente à adoção das providências legislativas, para normalizar-se a situação em causa".

VOTO

Ao oficiar, como Procurador, nos processos que deram origem à assentada indicada na instrução (sessão de 12.4.73), tive ocasião de sustentar, com apoio do Plenário, sendo relator o preclaro Ministro Freitas Cavalcanti:

"Passando ao exame da situação dos militares do atual Distrito Federal, parece-nos que aos mesmos não se há de impor qualquer distinção oriunda de primitiva investidura federal, à falta de lei que estabeleça a diferença, até mesmo para fins de auxílio financeiro, como sucedera em favor do Estado da Guanabara.

São todos os componentes da Polícia Militar e Corpo de Bombeiros de Brasília subordinados ao Governo local e por este remunerados.

Paga-lhes o Tesouro Distrital os vencimentos da atividade e os proventos da reforma cuja legalidade é apreciada pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal.

Constitui, por isso, anomalia flagrante o fato de contribuírem para o Tesouro Nacional e deste receberem seus dependentes a correspondente pensão militar.

Essa anormalidade não pode todavia ser corrigida, a nosso ver, pela simples transposição ao Distrito Federal, através de ato administrativo, do produto das contribuições recebidas e da conseqüente responsabilidade pelos benefícios concedidos após a criação das novas Corporações.

Tornar-se-ia antes imprescindível a existência de diploma legal que criasse e regulasse, no âmbito do Distrito, o instituto da pensão militar, necessidade que não se fazia sentir ao tempo da permanência da Capital no Rio de Janeiro, por ser a tropa então vinculada ao Poder Central.

Nesse ponto, limitar-nos-emos, pois, a sugerir a elaboração de expediente circunstanciado ao Exmo. Sr. Presidente da República, expondo a conveniência de ser estudada e promovida a medida legislativa necessária à normalização da situação apontada, mantendo-se, até a consecução desse objetivo, em caráter provisório o atual regime de recolhimentos e pagamentos à conta do Tesouro" (*Revista* deste Tribunal, p. 241).

Sobre as conseqüências do advento das Leis nºs 6 022/74 e 6 023/74, faço minhas as palavras do eminente Procurador Lincoln Pinto da Luz, em parecer proferido em 1.11.77 e acolhido pelo Colendo Tribunal de Contas do Distrito Federal:

"6. Surgiram, é verdade, pouco mais tarde, em 3 de janeiro de 1974, as Leis nºs 6 022 e 6 023, que instituíram para as Corporações militares do Distrito Federal sistema jurídico próprio, onde se contemplava, por sinal, o benefício da pensão militar (ver arts. 69 a 71 da Lei nº 6 022 e arts. 70 a 72 da Lei nº 6 023). Observo, porém, que tais disposições não chegaram a definir completamente o sistema das pensões militares locais, na medida em que mais de uma das regras formuladas se reporta a critérios a serem firmados na 'lei que dispuser sobre a pensão policial militar' ou na 'lei específica'.

7. Em suma, não são bastantes em si os preceitos constantes na Seção V das referidas leis, visto conterem normas imperfeitas, só aplicáveis com o subsídio da lei especial sobre pensões militares do Distrito Federal, de cuja edição não tenho conhecimento" (proc. TCDF nº 3 279/76).

Concordo com a Segunda Inspetoria e com o Prof. Sebastião Affonso, quanto à assertiva de que não detêm os integrantes das Corporações do Distrito Federal a condição de contribuintes da pensão proporcionada pela União.

Também com o nobre órgão do Ministério Público, afino-me, ao negar o caráter de marco divisório à vigência das citadas Leis nºs 6 022 e 6 023, urgindo regulamentar o instituto, como de há muito observado.

Da douta Procuradoria, permito-me discordar a respeito da distinção dos militares, em função da época da investidura, pelo motivo aduzido em meu parecer acima transcrito.

E, ante o exposto:

1) julgo legal a concessão, caso concreto, por estar abrigada na solução contingente sancionada por este Tribunal na decisão de 12.4.73 (procs. nºs 39 998/70, 48 786/71 e 7 871/72); determinando o registro do ato respectivo;

2) defiro a impetração do Ministério Público, no sentido de que se renovem os termos da deliberação acima aludida, relativamente à adoção das providências legislativas necessárias a normalizar-se a situação em causa.

TCU, 6 de novembro de 1979. *Luiz Octavio Gallotti,* Relator.

Anexo IX da Ata nº 80/79

Parecer do Subprocurador-Geral, Dr. Sebastião Baptista Affonso, a que se referiu o Relator, Ministro Luiz Octavio Gallotti, na Sessão Ordinária realizada em 6 de novembro de 1979, quando o Tribunal proferiu decisão — conforme figura no contexto desta Ata e no seu Anexo VIII — sobre o processo da pensão militar de Maria Carmelita Rocha de Freitas Silvestre, viúva de Oficial da Polícia Militar do Distrito Federal (Proc. nº 036 098/73).

Proc. TC-36 098/73.

Pensão Militar

— Polícia Militar do GDF; ônus do Tesouro Nacional.

PARECER

Trata-se de *pensão militar,* concedida à conta do Tesouro Nacional, pelo Departamento de Pessoal do Ministério da Justiça, em favor da viúva de ex-integrante da Polícia Militar do GDF (fls. 53), falecido a 1.9.1973 (fls. 2).

II

O pedido foi formulado, originariamente, perante a Diretoria de Intendência da PMDF, que vem pagando o benefício, em caráter provisório, desde a data do óbito (fls. 14).

Embora fosse a *investidura federal,* porque a inclusão ocorrera dia 23.4.1956 (fls. 10), verdade é que o ex-militar, com a transferência da Capital Federal para Brasília, veio fazendo carreira, na nova corporação daqui (fls. 3-4).

III

Consta dos autos uma informação, prestada pela PMDF, de que não estava sendo expedido o ato concessivo da pensão, "tendo em vista a desvinculação desta Polícia Militar do Ministério da Justiça e colocação na esfera do Governo do Distrito Federal, onde aguarda solução de consulta feita à Procuradoria Geral do DF, de como proceder" (fls. 17).

Entendeu a Secretaria-Geral do Ministério, por seu turno, que "o pessoal da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, ainda que vinculado a esse Governo, é contribuinte obrigatório da pensão militar, nos termos do art. 1º da Lei nº 3 765, de 4 de maio de 1960" (fls. 34).

Por via de conseqüência, "tratando-se de recolhimento de contribuições aos cofres de instituição previdenciária federal, cabe à União pagar as pensões" (fls. 34-35).

A d. Procuradoria-Geral do GDF, solucionando a consulta feita pelo Comando da PMDF, respondeu-lhe que (fls. 38):

"2) As contribuições referentes às pensões militares são devidas a instituição previdenciária federal, à qual compete o pagamento de benefícios delas decorrentes;

3) Para o pessoal do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, a concessão, em caráter provisório, da pensão militar, trans-

ferência de direito, reversão, melhoria, atualização de tabela e aumento é da competência do Diretor de Contabilidade da Corporação; em caráter definitivo, a competência para a mesma concessão é do Diretor-Geral do Departamento de Administração do Ministério da Justiça;"

IV

Demonstra a instrução, com proficiência, que os "contribuintes obrigatórios", referidos no art. 1º da Lei nº 3 765/60, eram os militares do Corpo de Bombeiros e da Polícia Militar do antigo Distrito Federal, não alcançando os integrantes das corporações aqui instituídas, porquanto aquelas eram mantidas pela União e estas últimas não o são (fls. 61):

"... A partir do momento em que o atual Distrito Federal formou o seu corpo de policiamento, mantido por verbas do próprio DF, previstas e fixadas no seu próprio orçamento, não mais se poderia admitir o final daquele dispositivo.

... Não seria justo nem jurídico, por conseguinte, que a União arcasse com o ônus de pecúlio a pessoal que não lhe diz respeito, tão só porque a contribuição fora indevidamente recolhida ao Tesouro Nacional."

Embora entenda que *devem ser transferidas para o DF as contribuições porventura efetuadas ao Tesouro Nacional, não cabendo à União conceder esta pensão,* ressalta (fls. 61):

"Diferente, no entanto, foi a solução encontrada pelo egrégio Tribunal de Contas, ... na sessão de 12.4.1973".

Nessa assentada, aduz a instrução, ao serem acolhidas as conclusões do parecer deste órgão do Ministério Público, de lavra do hoje emérito Ministro Luiz Octavio Gallotti, ficou resolvido (fls. 62):

"a) que se fizesse expediente ao Exmo. Sr. Presidente da República mostrando a conveniência de se promover a medida legislativa para normalizar a situação apontada;

b) que se mantivesse, em caráter provisório, até que essa medida fosse concretizada, o regime de recolhimento de contribuições ao Tesouro Nacional e, à conta dele, o pagamento das pensões."

Lembra, no entanto, que já foram editadas as Leis nºs 6 022 e 6 023, de 3.1.1974, que dispõem sobre a pensão militar, para os integrantes do CBDF e PMDF (respectivamente, arts. 69/71 e 70/72), extraindo as seguintes conclusões (fls. 62):

"1 — As pensões cujos instituidores tenham falecido até 4.1.1974, data em que começaram a vigorar as mencionadas Leis nºs 6 022 e 6 023, deverão ser pagas pelo Tesouro Nacional, cabendo a este indenizar ao Tesouro do Distrito Federal as importâncias relativas a pensões pagas pelo erário distrital.

2 — As que decorrem de falecimentos ocorridos a partir da vigência daqueles estatutos (4.1.74) continuarão a ser pagas pelos cofres do Distrito Federal (fls. 13). Neste caso, o Tesouro Nacional deverá transferir ao Tesouro do Distrito Federal as contribuições para pensão militar, que, a ele, vêm sendo recolhidas (fls. 15).

3 — As concessões feitas na forma do item '1' deverão ser apreciadas pelo Tribunal de Contas da União e as do item '2', pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal".

Em conseqüência, propõe o nobre Diretor da 1.ª Divisão da 2.ª IGCE que seja ordenado o registro da concessão, que se recomende a restituição ao DF das importâncias pagas e, ainda, que aquelas conclusões vigorem como Decisão Normativa (fls. 63).

O Dr.ª Margarida Soares Pinto, então titular da 2.ª IGCE, manifestou-se nos seguintes termos (fls. 63):

"Opino no sentido de que seja considerada legal a concessão e ordenado o registro do ato de fls. 53, com a recomendação de serem restituídas ao Tesouro do D. Federal

as importâncias por ele pagas, a título de pensão, já que, ante o óbito do instituidor ocorrido a 1.9.73 (fls. 2), anteriormente, portanto, à vigência da referida Lei nº 6 023/74, e nos termos da decisão de 12.4.1973, mencionada no parágrafo 9º do parecer supra, é da responsabilidade da União o pagamento do benefício em apreço."

V

Entendemos, com a devida vênia, que após a transferência da Capital Federal, para Brasília (fato ocorrido a 21.4.1960), não se poderia mais admitir o ingresso no sistema da *Pensão Militar*, instituída pela Lei nº 3 765/60, dos novos integrantes da Polícia Militar ou do Corpo de Bombeiros, quer na corporação passada ao Estado da Guanabara, então criado, como na instalada aqui no Distrito Federal.

Caso houvesse o *desconto* compulsório de contribuição, ao novo Estado ou ao DF, conforme fosse a hipótese, é que caberia arcar com os ônus da prestação, pagando a pensão devida aos herdeiros habilitáveis daqueles contribuintes.

À União não competiria essa obrigação.

Seria carente de amparo legal, a nosso ver, não só o recolhimento da contribuição desse pessoal ao Tesouro Nacional, como também a imputação, à sua conta, dos benefícios concedidos aos ex-militares, que não chegaram a ter investidura federal.

VI

Na verdade, a Lei nº 3 765/60, explicitamente, somente abrigava os membros daquelas corporações do antigo DF, mantidas que eram pela União.

Diante, porém, da situação criada, com os indevidos recolhimentos das contribuições e, também, do conseqüente deferimento dos benefícios, afigura-se-nos bastante razoável o entendimento de "que se mantivesse, em caráter provisório, ... o regime de recolhimento de contribuições ac Tesouro Nacional e, à conta dele, o pagamento das pensões" (fls. 62).

Note-se, que já são decorridos quase 20 anos.

O "caráter provisório", portanto, não se pode manter, indefinidamente, sem uma efetiva providência, tendente a "normalizar a situação apontada" (fls. 62).

Urge regulamentar a Pensão Militar da PMDF e do CBDF.

VII

Não se configura, na espécie, essa hipótese aventada.

Segundo consta dos autos, o *de cujus* fora incluído na PMDF, quando ainda mantida pela União, com investidura federal, originariamente.

Deixando a sua corporação de origem e vindo para a aqui instalada, o ex-militar poderia conservar, a nosso ver, aquela condição de contribuinte, por força de aplicação, extensivamente, da norma contida no art. 2º, da Lei nº 3 765/60.

Isto não obsta, *de lege ferenda*, que se estabeleça o rateio, entre a União e o DF, em razão do tempo de serviço prestado, pelo ex-contribuinte, a cada uma dessas pessoas políticas.

Quanto aos admitidos após 20.1.1960, mesmo que falecidos antes de 4.1.1974 (data das Leis nºs 6 022 e 6 023), o ônus deve ser, por inteiro, do Tesouro Distrital, a favor do qual devem ser recolhidas as contribuições.

VIII

Em face do exposto:

I — concordamos com a instrução, no sentido de ser considerada *legal* a presente concessão e ordenado o *registro* do ato respectivo, feita a devida compensação,

quanto às parcelas pagas, provisoriamente, pela PMDF;

II — discordamos dos pareceres, porém, no concernente à pretendida orientação, com caráter normativo, porque o marco divisor para a responsabilidade da União, a nosso ver, deve ser em função do ingresso na corporação e não a data do óbito do ex-militar;

III — impetramos que se renove os termos da v. Decisão de 12.4.1973 (fls. 62), relativamente à adoção das providências legislativas, para normalizar-se a situação em causa.

Sub censura.

Procuradoria, 3 de outubro de 1979. *Sebastião Baptista Affonso,* Subprocurador-Geral.