MILITAR — EX-COMBATENTE — PENSÃO ESPECIAL

— Critérios para aplicação da Lei n.º 6.592/78, que concede pensão especial a ex-combatentes incapacitados e carentes.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Processo nº 19 927/80

Anexo XV da Ata nº 09/81

Relatório e voto do Sr. Ministro Henrique de La Rocque Almeida, cujas conclusões foram acolhidas pelo Tribunal, na Sessão Ordinária realizada em 12 de fevereiro de 1981, ao ter presente o processo de pensão especial concedida ao Soldado Reservista, Estelito Manoel da Silva, na qualidade de ex-combatente (Processo nº 019 927/80). Incluiu-se, também, neste Anexo, o teor do parecer emitido pelo Subprocurador-Geral, Dr. Laerte José Marinho, a que se referiu o Relator, Ministro Henrique de La Rocque Almeida.

1. Pensão especial concedida ao Soldado Reservista Estelito Manoel da Silva, na qualidade de ex-combatente, com fundamento na Lei nº 6 592/78, regulamentada pelo Decreto nº 8 352/79.

2. A 5.ª IGCE ressalta que essa espécie de concessão ainda não foi apreciada por esta Corte de Contas e, ao examinar o processo, destaca três pontos que merecem atenção especial:

I) *Valor monetário da pensão*

Foi ele fixado com base no maior salário mínimo vigente no país, o que vai de encontro à norma inserida na Lei nº 6 205/75, que descaracterizou o salário mínimo como fator de correção monetária.

Alega a instrução, no que está de acordo a Sra. Inspetora, "que o § 1º do art. 1º, da citada lei, admitiu exceções, excluindo da restrição de que trata o *caput* do art. 1º, a fixação de quaisquer salários, bem como os benefícios ligados à legislação previdenciária". Conclui, esclarecendo que "as despesas com a pensão correrão à conta de dotação orçamentária de Encargos Previdenciários da União, Recursos sob a supervisão do Ministério da Fazenda, conforme dispõe o art. 4º da Lei nº 6 592/78".

II) *Data do início do benefício*

Não está fixada, no processo, a data da vigência do benefício.

A Inspetoria levanta as seguintes hipóteses:

a) data do protocolo de entrada do requerimento do interessado;

b) data do laudo de invalidez;

c) data da opção a que se refere o art. 2º, da Lei nº 6 592/78;

d) data da publicação, no DO, do decreto que concede a pensão.

Optou a 5.ª IGCE por esta última, eis que a publicação do decreto no DO estaria concretizando o direito do ex-combatente.

III) *Proibição de acumular o benefício* .

Esclarece a Inspetoria que o art. 2º da Lei nº 6 592/78 é taxativo ao prever que a pensão "é intransferível e inacumulável com quaisquer rendimentos recebidos dos cofres públicos, inclusive pensão previdenciária, ressalvado o direito de opção".

Ressalta, ainda, que a prova fornecida pelo interessado (certidões negativas dos órgãos públicos sobre a percepção de pagamento), poderia ser substituída por declaração do próprio habilitando, conforme já admitiu este Tribunal no Processo nº 29 085/75, sessão de 28.8.80.

3. Conclui a 5.ª IGCE, propondo sejam os autos restituídos à origem para juntada de expediente em que conste:

a) número e data do decreto do Poder Executivo;

b) nome do beneficiário;

c) início da pensão (data do DO que publicou o decreto presidencial);

d) montante da pensão, a ser pago inicialmente, correspondente a duas vezes o maior salário mínimo vigente no país, à época da publicação citada.

4. A nobre Procuradoria, na pessoa do eminente Subprocurador, Dr. Laerte Marinho, salienta, inicialmente, o excesso de passos por que percorre o processo, não obstante a situação de necessidade do requerente.

Iniciado em agosto de 1979, foi o processo submetido a esta Corte, sem ato concessório em que conste o valor do provento, data de que parte o benefício etc.

Relativamente aos tópicos levantados pela 5.ª Inspetoria, ponderou o douto Procurador que "a fixação do benefício em duas vezes o maior salário mínimo vigente no país é critério que deve prevalecer como exceção à regra, tanto mais que tem conteúdo alimentar a vantagem".

Quanto à data do início do benefício, S. Exa. é de parecer que deve ser a do laudo médico, ainda que a sindicância, para constatar o estado de necessidade do requerente, lhe seja posterior.

Destaca, ainda, que a concessão tem condições de prosperar, ante a certidão de fls. 3, pois o interessado é considerado ex-combatente nos termos da Lei nº 5 315/67.

Manifesta-se, finalmente, "dado o fato de constituir-se este processo em paradigma, por que este Tribunal conheça, em princípio, do assunto para determinar a sua devolução à origem, a fim de formalizar o ato a ser expedido pela estação pagadora, tomando por referência, no que couber, os atos de declaração de pensão adotados, como a do art. 30 da mencionada Lei nº 4 242/63". Ressalva, todavia, a data do início do benefício, que deve ser a do laudo.

Conclui, lembrando a conveniência de ser abreviado "os passos necessários até a efetivação do pagamento ao ex-combatente carente, ante as observações que afloramos nesta promoção, sem prejuízo de outras providências que o alto descortino das autoridades interessadas possa ditar".

É o Relatório.

Voto:

A situação do ex-combatente tem sido definida e amparada em vários dispositivos legais. A recente Lei nº 6 592/78, no entanto, prevê situação especialíssima. Para ter-se idéia a quem ela se dirige bastaria ler-se a mensagem do então Presidente da República, General Ernesto Geisel (In: *DCN* de 5.10.78. p. 1 810).

Verifica-se, assim, que essa norma legal se destina ao ex-combatente julgado incapaz, que pode prover os meios de subsistência, ao contrário da legislação então existente que ampara o ex-combatente sem possibilidade de prover os meios de subsistência.

A pensão, nela prevista, apresenta características especiais, como dispõe a Mensagem do Poder Executivo:

"a) A exigência de incapacidade, comprovada por Junta Militar de Saúde, evitando que elemento sem qualquer reflexo manifesto sobre sua capacidade física ou mental, fruto da condição de ex-combatente, venha a beneficiar-se do amparo proposto.

b) A exigência de comprovação, por Comissão de Sindicância do Ministério Militar a que se vincula, da situação de necessitado, constante do anteprojeto, a qual constitui condição básica para a concessão do amparo.

c) O valor de dois salários mínimos, considerado compatível porque praticamente equivalente ao soldo de cabo, amparo mínimo previsto na legislação anteriormente citada.

d) A vinculação do salário mínimo, evitando assim a natural depreciação que ocorreria se estabelecido um valor fixo.

e) O tipo de amparo, mediante pensão especial intransferível e inacumulável, pelo que se procura evitar reivindicações posteriores e ampliações indesejáveis ou inoportunas."

A Lei nº 6 592, de 17 de novembro de 1978, foi regulamentada pelo Decreto nº 83 527, de 30 de maio de 1979, que prevê, preliminarmente, inspeção de saúde. Na hipótese do habilitando ser julgado incapaz definitivamente para o serviço militar, podendo prover os meios de subsistência, será submetido a uma Comissão de Sindicância, composta de três oficiais da ativa, sendo um deles médico, que indicará a sua condição de necessitado, observados os seguintes itens:

a) situação econômica que comprometa o atendimento às necessidades mínimas de sustento próprio e da família;

b) impossibilidade de recuperação financeira, seja por incapacidade, seja por deficiência física;

c) desgaste físico excessivo visível;

d) falta de ajustamento ao ambiente familiar ou social;

e) condições de vida comparadas com um padrão mínimo compatível para sua situação de ex-combatente.

Concluída a sindicância, será então concedido o benefício pelo Ministro Militar a que estiver afeto o interessado.

Esta explanação circunstanciada da matéria afigurou-se-nos necessária, dado o caráter especial do benefício e pelo fato de ser, pela primeira vez, apreciada neste plenário.

Passemos, agora, ao caso concreto.

O primeiro ponto suscitado pela Inspetoria diz respeito ao valor monetário da pensão.

A nosso ver, a fixação da pensão especial equivalente a duas vezes o maior salário mínimo vigente no país está excluída da restrição imposta no art. 1º, da Lei nº 6 205/75, haja vista o seu caráter previdenciário, não obstante a relação dos valores ligados à legislação da previdência social, estabelecidos no § 1º do referido art. 1º.

O segundo item, em discussão, é o que diz respeito à data de que deverá partir o benefício. Pela nossa minuciosa explicação sobre os requisitos necessários à sua habilitação, observa-se que o laudo de invalidez não é suficiente, devendo ser provado, também, o estado de necessidade do indivíduo.

Ao concordarmos com o eminente Procurador, que admite como ponto de partida do benefício a data do laudo de inspeção de saúde, acrescentamos uma condição: é a de que prevaleça esta data desde que o relatório da Comissão de Sindicância (arts. 3º e 4º do Decreto nº 83 527/79) conclua pela situação de necessidade do habilitando. Isto porque, como já foi dito no parágrafo anterior, estes dois requisitos se complementam.

Quanto à acumulação do benefício, está bem delineado, no texto da lei, a proibição, dado que "é intransferível e inacumulável com quaisquer rendimentos recebidos pelos cofres públicos, inclusive pensão previdenciária, ressalvado o direito de opção".

Com referência às ponderações do Ministério Público sobre "a conveniência de abreviar os passos necessários até a efetivação do pagamento ao ex-combatente carente", refoge a nossa competência, pois a Lei nº 6 592/78 e o Decreto nº 83 527/79, que regulamentou, prevêem todos estes estágios.

Finalmente, embora ainda não esteja em julgamento o mérito do processo, eis que lhe falta peça essencial que é o ato de concessão, esclarecemos que dele não consta o relatório da Comissão de Investigação.

Diante do exposto, somos por que seja restituído o processo à origem para:

a) ser incluído o laudo da Comissão de Investigação a que alude os arts. 3º e 4º do Decreto nº 83 527/79;

b) ser lavrado o respectivo ato de concessão onde conste:

— número e data do decreto do Poder Executivo;

— nome do beneficiário;

— data do início da pensão, que deverá ser a do laudo de inspeção de saúde, desde que seja comprovada a situação de necessidade do habilitando, pela Comissão de Investigação;

— montante da pensão a ser, inicialmente, correspondente a duas vezes o maior salário mínimo vigente no País, à época da concessão.

TC, 12 de fevereiro de 1981. *Henrique de la Rocque*, Ministro Relator.

PARECER

Submete o Ministério do Exército ao Tribunal, por sua Diretoria de Inativos e Pensionistas, um caso de pensão especial com que são contemplados ex-combatentes em situação de incapacidade definitiva para o serviço militar, e não disponham, segundo apurado foi, de situação econômica hábil para as necessidades mínimas de sustento próprio e da família.

2. A pensão de que se trata é instituída pela Lei nº 6 592/78 e regulamentada pelo Decreto nº 83 527/79. Segundo a lei, após o requerimento, exame médico e investigação, o benefício é dado mediante decreto presidencial.

2. De início, quanto ao aspecto de proteção aos interessados que estariam em situação carencial, entendemos, *data venia*, que

para que o amparo se concretize até o pagamento, o pedido percorre número excessivo de passos processuais dado que a petição é de agosto de 1979, o laudo é de novembro do mesmo ano e o exigido decreto é de maio do corrente ano.

4. Demais disso, não consta, a despeito do texto do decreto não numerado, ato da autoridade a que se incumbirá o pagamento da concessão, se ao Ministério do Exército (DIP) ou ao Ministério da Fazenda, tendo em vista especialmente que o art. 4º da lei faz subordinarem-se as despesas a recursos sob a supervisão do Ministério da Fazenda.

5. Com isso, também ante o silêncio da lei e seu regulamento, é de se indagar se o beneficiário está recebendo e de quando parte seu direito. Do requerimento, do laudo médico ou da publicação do *DO*.

6. No processo, apenas documentação necessária mas não suficiente ao pagamento segundo pensão da Lei nº 6 592/78, que culmina com decreto presidencial reconhecendo a condição de ex-combatente pensionável.

7. Não há ato concessório da estação pagadora do benefício a ser apreciado pela Egrégia Corte e que consigne o valor do provento, a data de que parte, fundamento e até mesmo se dependendo de registro.

8. Como ressaltou a instrução, é o primeiro processo de pensão nos termos da Lei nº 6 592/78, que é submetido à apreciação do Tribunal.

9. A lei fixou o benefício em "duas vezes o maior salário mínimo vigente no País", ao ex-combatente, assim considerado este pela Lei nº 5 315/67. A despeito do que se contém na Lei nº 6 205/75, o critério de fixação do benefício deve prevalecer como exceção à regra, tanto mais que tem conteúdo alimentar a vantagem.

10. Diz também a Lei nº 6 592/78, no final do seu art. 1º "... desde que não faça jus a outras vantagens pecuniárias previstas na legislação que ampara ex-combatentes".

11. O interessado é considerado ex-combatente nos termos da Lei nº 5 315/67 e, de acordo com reiteradas decisões do Tribunal, faz jus aos benefícios do art. 30 da Lei nº 4 242/63. Isto porquanto no silêncio desse último dispositivo, foram adotados os conceitos de ex-combatente definidos em outros diplomas legais, notadamente a Lei nº 5 315/67. No caso vertente, apenas a sigla FEB constante do mencionado art. 30 estaria clausulando no caso do Exército, só aos que transpuseram nossas fronteiras ou nossas águas. Por esse especial motivo, ficaram em situação desfavorável os que serviram no Exército em relação, por exemplo, até mesmo ao pessoal da Marinha Mercante, como adiante se verá.

12. Nas Sessões de 25.4.78 e 22.11.79, ao apreciar os Processos n.os TC-7 538/78 e TC-36 865/74 respectivamente, o Egrégio Tribunal admitiu a pensão da Lei nº 4 242/63 em favor do ex-combatente que teve essa condição reconhecida pela Lei nº 1 756/52 (legislação previdenciária).

13. Pelo documento inserto a fls. 3, a concessão teria condições de prosperar, pois, no entendimento da Corte ante os precedentes invocados no item anterior e outros notoriamente conhecidos, a Lei nº 5 315/67 dá abrangência bastante.

14. Por todo o exposto, dado que este processo encerra caráter de paradigma por haver outros em iguais condições, manifestamo-nos por que o Egrégio Tribunal conheça em princípio do assunto para determinar devolução à origem, a fim de formalizar o ato a ser expedido pela estação pagadora, tomando por referência no que couber, os atos de declaração de pensão adotados, como a do art. 30 da mencionada Lei nº 4 242/63.

15. Nesta promoção, discordamos em substância do circunstanciado parecer da instrução apenas quanto a data do início do benefício, que entendemos deva partir do laudo médico, ainda que a sindicância lhe seja posterior.

Finalmente, e neste aspecto *sub censura*, lembramos da conveniência de abreviar os passos necessários até a efetivação do pagamento ao ex-combatente carente, ante as observações que afloramos nesta promoção, sem prejuízo de outras providências que o alto descortino das autoridades interessadas possa ditar.

Procuradoria, 27 de novembro de 1980. *Laerte José Marinho*, Subprocurador-Geral.