

# O MONTEPIO E SUA INCIDÊNCIA NO TETO REMUNERATÓRIO

## THE MONTEPIO AND ITS IMPACT ON WAGE CAP

**Liduína Ofélia Duarte Barreto**

Procuradora do Município de Fortaleza

**Renan de Frias Queiroz**

Graduando em Direito pela Universidade de Fortaleza

**Sumário:** 1 Introdução; 2 Resultados e discussão; 3 Considerações finais; Referências.

**Contents:** 1 Introduction; 2 Results and discussion; 3 Final considerations; References.

**Resumo:** O presente trabalho realiza uma análise histórica e jurisprudencial do extinto Montepio, promovendo um debate acerca das questões pertinentes a sua natureza jurídica e forma de extinção sem a devida observância dos direitos de seus beneficiários. Considera-se este um tema relevante, uma vez que as consequências oriundas da extinção desse benefício têm gerado, há tempos, discussão e divergência, tanto na doutrina quanto na jurisprudência.

**Palavras-chave:** Montepio. Teto remuneratório. Ceará. Constituição Federal. Pensão.

**Abstract:** This inquiry makes an analysis historical and jurisprudential of the extinct Montepio, promoting a debate about the issues pertaining to their legal nature and form of extinction, without due regard for the rights of its beneficiaries. It is considered a relevant issue since the consequences arising from the termination of this benefit has generated, there are times, discussion and disagreement, both in doctrine and jurisprudence.

**Keywords:** Montepio. Ceiling on remuneration. Ceará. The Federal Constitution. Pension.

## 1 Introdução

O Montepio foi criado inicialmente na Itália, constituindo instituição financeira e previdenciária de direito privado que realizava empréstimos e concedia pensão por morte. Nesse mesmo caminho instalou-se em Portugal, fundado em 1840 por um grupo de funcionários públicos, com o mesmo cunho assistencialista. Posteriormente, esse modelo institucional foi copiado por diversos países.

No Brasil, o Montepio consiste em um instituto de previdência do Estado que tem por fim amparar a família do funcionário público ou militar, concedendo pensão definitiva aos seus dependentes quando venha a falecer ou ficar permanentemente impossibilitado de exercer suas funções. Sua história começa no século XVIII, em 23 de setembro de 1795, quando foi criado o Plano de Montepio Militar dos Oficiais do Corpo da Marinha, legislação pioneira de amparo financeiro aos oficiais reformados e seus herdeiros, que foi estendida às viúvas ou órfãs de oficiais do Exército mortos nas lutas pela Independência do Brasil pelo Governo Imperial, por intermédio do Decreto de 4 de janeiro de 1823, na tentativa de agradar aos combatentes.

A partir de 1841, o Governo optou por regular e equiparar a Marinha e o Exército, uniformizando seus direitos previdenciários. E finalmente, pela edição da Lei nº 288, de 6 de agosto de 1895, equiparou o Montepio dos Oficiais da Armada (1795) ao dos Oficiais do Exército, unificando as vantagens concedidas. Na continuidade, a Lei nº 3.765, de 4 de maio de 1960, unificou as pensões de Montepio, meio soldo e especiais gerando apenas um benefício, intitulado de Pensão Militar, estabelecendo a mesma disciplina nas Forças Armadas e a universalidade das contribuições.

Com o término da ditadura militar, o Montepio passou a ser estendido a diversos outros setores do funcionalismo público, ficando sua instituição a critério dos entes federativos. Ocorre que, devido às fraudes de que era alvo constante e o déficit previdenciário, o Montepio acabou por ser extinto por esses entes, concluindo-se a partir de 5 de abril de 2012 pela não recepção do instituto do Montepio Civil da União pela CF/88, já que contraria o equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário.

O Montepio do Estado do Ceará ocorreu inicialmente de forma compulsória para os militares, criado pela Lei Estadual nº 226/1948 e instituído pela Lei nº 897/1950, herança da ditadura militar. Apenas a título de curiosidade, vale informar que os militares estaduais contribuíram para o Montepio entre 6 de dezembro de 1950 e 10 de dezembro de 1984. Tal benefício foi extinto e teve o nome modificado para Pensão Policial Militar pela Lei Estadual nº 10.972, de 10 de dezembro de 1984. E com o novo regime instituído pela Lei Complementar nº 21, de 29 de junho de 2000, os policiais e bombeiros militares passaram a compor o Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Cíveis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará (Supsec), extinguindo-se definitivamente a pensão militar, conforme artigo 10 da referida Lei Complementar.

Foi instituído também para os Magistrados e servidores que lhes são equiparados por mandamento constitucional, bem como para os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Ceará e do Tribunal de Contas dos Municípios, por força do disposto na redação original do § 3º do artigo 71 da Constituição do Ceará, em conformidade com o artigo 236 do Código de Divisão e Organização Judiciária do Estado do Ceará, Lei nº 12.342, de 28 de julho de 1994, transcrito na sequência:

Art. 236 - Fica assegurado às famílias pensionáveis ou aos beneficiários dos magistrados do Ceará, do Secretário, dos Sub-Secretários do Tribunal de Justiça, do Diretor e Sub-Diretor da Secretaria Geral do Fórum de Fortaleza, dos assessores dos Desembargadores, ativos ou inativos, Montepio a ser pago pelo Tesouro do Estado.

Parágrafo único - É obrigatória a inscrição no Montepio.

E para os membros do Ministério Público e do Ministério Judicial da Assistência Judiciária aos Necessitados e os Procuradores da Fazenda, ativos ou inativos, instituído pela Lei Estadual nº 9.536/71, com as alterações das Leis nºs 9.770/71, 11.001, de 2 de janeiro de 1985, e 11.289, de 6 de janeiro de 1987, e em que pese esta última ser de integração facultativa, os participantes

celebravam um contrato, tendo de cumpri-lo nos termos da legislação então vigente. Vide:

Art. 1º - É assegurada às famílias e aos beneficiários dos Membros do Ministério Público, do Procurador Geral do Estado, Procurador-Geral Adjunto, dos Procuradores do Estado, do Procurador Regional e Subprocuradores da Junta Comercial, dos Advogados de Ofício do Secretário e Subsecretário da Procuradoria Geral da Justiça e dos Assessores Técnicos do Serviço Jurídico da Assembléia Legislativa, ativos ou inativos, o direito do Montepio Civil pago pelo Tesouro do Estado, na forma prevista nesta Lei.

Art. 2º - A inscrição no montepio é facultativa [...].

O estado do Ceará, enquanto gestor do Montepio, arcava com o risco de a contingência “morte” (do contribuinte) ocorrer, cabendo-lhe assegurar o benefício ao seu dependente. Ocorre que as referidas pensões foram extintas e substituídas pelo Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Cíveis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará (Supsec), instituído pela Emenda à Constituição Estadual nº 39, de 5 de maio de 1999, e regulamentado pela Lei Complementar nº 12, de 23 de junho de 1999, a qual preservou a manutenção do pagamento dos benefícios já concedidos e extinguiu expressamente várias pensões especiais, entre elas a pensão policial militar.

Com a criação do Supsec, o artigo 330, *caput* e § 1º da Constituição Estadual recebeu nova redação, *in verbis*:

Art. 330. A previdência social e dos membros de Poder, ativos, inativos e pensionistas, dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e do Ministério Público é organizada em Sistema Único, administrado pelo Poder Executivo, através das Secretarias da Fazenda e da Administração, nos termos da Lei.

§ 1º - Instituído o Sistema Único de que trata o *caput* deste artigo, ficam extintos, na Administração pública Estadual, todos os montepios existentes, institutos

de aposentadoria e pensão e a pensão militar, ficando vedada a instituição de quaisquer outros benefícios de montepio ou previdenciários, a qualquer título, diversos do disposto neste Capítulo, ressalvando-se a manutenção e o pagamento dos benefícios atualmente concedidos, os quais serão suportados pelo Sistema Único, nos termos da Lei, respeitado, em qualquer caso, o teto remuneratório aplicável.

Importante salientar que o Montepio, que existia no âmbito estadual, não se confundia com o extinto Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Ceará (Ipec), este último com objetivos garantidores dos direitos sociais básicos dos servidores públicos estaduais, como previdência social e saúde, com inscrição e filiação obrigatória.

## **2 Resultados e discussão**

Com a extinção dos montepios e a criação do Supsec, o § 1º do artigo 330 da Constituição Estadual assegurou o direito adquirido dos dependentes que já recebiam o benefício à época da extinção mediante ressalva a seguir transcrita: “[...] ressalvando-se a manutenção e o pagamento dos benefícios atualmente concedidos, os quais serão suportados pelo Sistema Único, nos termos da Lei, respeitado, em qualquer caso, o teto remuneratório aplicável”.

Portanto, sobre esse tema não restam muitas controvérsias, vez que esse direito já foi legalmente assegurado, posicionamento seguido pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) no Recurso Especial nº 1061177 Ce 2008/0068446-5 e no Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 19425 Ce 2005/0000749-8, bem como pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará no Agravo de Instrumento com pedido de efeito suspensivo, que tramitou sob o nº 459744-19.2000.8.06.0000/0.

Acerca da cumulatividade do montepio e pensão por morte também não restam dúvidas, sendo unânime na jurisprudência o direito ao recebimento dos dois benefícios, tendo em vista os diferentes fatos geradores, bem como as diferentes instituições, sendo a pensão por morte paga pelo extinto Instituto de

Previdência dos Servidores do Estado do Ceará (Ipec), gerido pela Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplag), enquanto o Montepio é pago pelo Supsec.

É de entendimento pacífico na doutrina que o direito à pensão por morte é regido pela lei vigente à época do óbito do instituidor do benefício. Nesse sentido, segue Súmula nº 340 do STJ: “A lei aplicável à concessão de pensão previdenciária por morte é aquela vigente na data do óbito do segurado.”. Posto isto, como ficará o direito dos segurados que não implementaram os requisitos antes da extinção?

O Montepio Civil e Militar, que existia no âmbito do estado do Ceará, enquadrava-se numa típica relação contratual, conforme disposto no Parecer Normativo nº 004/2005, publicado no D.O.E. de 12 de dezembro de 2005, emitido pela Douta Procuradoria-Geral do Estado do Ceará. No entanto, esse contrato era de direito privado, vez que não havia interesse público envolvido, deixando, assim, as partes em situação de igualdade. Posto isso sobre ele deverá imperar o *pacta sunt servanda*.

§ 1º Não se aplica o disposto neste Capítulo a titulares de créditos de natureza tributária, derivados da legislação do trabalho ou decorrentes de acidente de trabalho, assim como àqueles previstos nos arts. 49, § 3º, e 86, inciso II do caput, desta Lei.

Em que pese o estado do Ceará, seguindo entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), defender que não há que se falar em direito adquirido quanto à preservação do regime jurídico previdenciário já revogado, o Tribunal de Justiça do estado, no julgamento da Apelação nº 550127-40.2000.8.06.0001/1, deferiu o pedido de restituição dos valores pagos ao Montepio, condenando o estado a restituir o pagamento das contribuições em parcela única acrescida dos juros de mora e atualização monetária.

Quanto à incidência do teto remuneratório, tema central deste trabalho, o artigo 330, § 1º, já a previu, *in verbis*: “[...] os quais serão suportados pelo Sistema Único, nos termos da Lei, respeitado, em qualquer caso, o teto remuneratório aplicável”. No mesmo sentido se posicionou o STF no Recurso Extraordinário

rio RE nº 410.197 CE, aduzindo ainda que deve incidir o redutor do artigo 40, § 7º, da CF/88, entendimento seguido pelo STJ em diversos julgados: Agravo Regimental nos Embargos de Declaração no Recurso em Mandado de Segurança RMS nº 29.457 CE 2009/0086157-5, Relator(a): ministro Sebastião Reis Júnior, DJe 14/12/2012; Recurso Ordinário em Mandado de Segurança RMS nº 29.224 CE 2009/0061220-9, Dje 19/09/2011; e Recurso Especial Resp nº 173356 CE 1998/0031600-0, Dj 26.10.1998.

Em recente julgado, o Órgão Especial do Tribunal Superior do Trabalho, no processo MS nº 1842596-80.2007.5.00.0000, denegou mandado de segurança contra a aplicação do teto no valor do Montepio. Com base na negativa, a relatora fundamentou o acórdão aplicando decisão do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) no sentido de que a pensionista teria o direito de acumular 60% do valor do Montepio sem a aplicação do teto, que incidiria sobre a soma da pensão por morte e da complementação de 40% recebidos do Montepio, por entender que não havia como reconhecer a existência de direito líquido e certo ao recebimento integral e cumulativo dos dois benefícios sem a aplicação do teto, explicando que a pretensão é expressamente vedada pelo artigo 37, inciso XI da Constituição Federal.

Contrariando esse entendimento existe outra tese, que defende a não incidência do teto remuneratório sobre o Montepio, sobre a qual se tecerá breve análise.

O Montepio, como dito anteriormente, é contrato realizado com o Estado, no qual deve reger-se pelo regime jurídico de direito privado, já que não há interesse público envolvido, vez que era realizado por entidade fechada, regida por lei própria, cujas partes deveriam se encontrar em situação de igualdade.

A matéria já foi objeto, ainda no ano de 2006, de normatização no âmbito do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, conforme resoluções transcritas na sequência:

Resolução do Conselho Nacional de Justiça nº 14, de 21 de março de 2006:

Artigo 4º - Ficam excluídas da incidência do teto remuneratório constitucional as seguintes verbas:

[...]

II - de caráter permanente:

a) remuneração ou provento de magistrado decorrente do exercício do magistério, nos termos do art. 95, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal.

b) benefícios percebidos de planos de previdência instituídos por entidades fechadas, ainda que extintas. [...]

Resolução nº 10, de 20 de fevereiro de 2006, do Conselho Nacional do Ministério Público Federal:

Art. 4º Estão sujeitas ao teto constitucional todas as parcelas remuneratórias, inclusive as vantagens pessoais, exceto as seguintes verbas:

I – de caráter indenizatório: [...]

II – de caráter permanente:

a) benefícios percebidos de planos de previdência instituídos por entidades fechadas, ainda que extintas;

[...]

Conforme exposto, as Resoluções entendem pela não incidência do teto aos benefícios de previdência instituídos por entidades fechadas, ainda que extintas, o que condiz com a natureza do Montepio Estadual. Nesse sentido foram as decisões das Ações Cíveis Públicas de nºs 15455-39.2011.4.01.3400 e 16152-60.2011.4.01.3400, que tramitaram na 9ª Vara Federal do Tribunal Regional Federal (TRF) da 1ª Região, que excluem a pensão do Montepio do teto remuneratório.

### **3 Considerações finais**

No Brasil, tanto o Regime Geral de Previdência Social quanto o Regime Próprio de Previdência Social encontram-se em déficit, por diversos fatores. Como prova disso, apontam-se as Emendas Constitucionais de nºs 20, 41 e 47, que vêm modificando os regimes previdenciários na busca do equilíbrio financeiro e atuarial.

Em que pese a discussão acerca da ilegalidade/validade dessas Emendas elaboradas pelo Legislativo, o Judiciário vem traçando os mesmos passos, tomando decisões pontualmente políticas, de grande questionabilidade. Um desses posiciona-

mentos mais impactantes recaiu sobre a impossibilidade de se formar direito adquirido do servidor público a regime jurídico, que, aos olhos de vários doutrinadores, fere completamente a ordem constitucional e a segurança jurídica.

Diante da demonstração de que o Montepio é um contrato de direito privado com gestão realizada por entidade fechada para concessão de pensão aos servidores públicos, não se tratando de verba de natureza remuneratória, questiona-se se o Judiciário vem agindo corretamente ao aplicar-lhe o teto remuneratório ou apenas tomando decisões meramente políticas, visando garantir o equilíbrio financeiro e atuarial da previdência.

O que se conclui é que não cabe a incidência do teto no âmbito do instituto, posto que só deve recair sobre verbas de natureza remuneratória, o que não é o caso do Montepio, não se podendo minorar a pensão recebida em virtude de contrato de regime jurídico privado, estabelecido por entidade fechada, com legislação própria.

## Referências

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. **Lei nº 3.765, de 4 de maio de 1960**. Dispõe sobre as Pensões Militares. 1960. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/13765.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/13765.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Secretaria de Informação Legislativa. **Lei nº 288, de 6 de agosto de 1895**. Determina que o montepio das officiaes da Armada e classes annexas, a que se refere a resolução de 23 de setembro de 1795, seja regulado pelo mesmo decreto que trata do montepio dos officiaes do Exercito. 1895. Disponível em: <[http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=288&tipo\\_norma=LEI&data=18950806&link=s](http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=288&tipo_norma=LEI&data=18950806&link=s)>. Acesso em: 20 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. Legislação informatizada. **Decreto de 4 de Janeiro de 1823** (Publicação Original). Concede o meio soldo ás viúvas ou orphãos dos officiaes e inferiores do Exercito que morreram em defesa da Independencia do imperio, e o soldo por Inteiro ás dos cabos e soldados. 1823. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/>>

decret\_sn/antioresa1824/decreto-38714-4-janeiro-1823-567478-publicacaooriginal-90816-pe.html>. Acesso em: 20 ago. 2013.

CEARÁ. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. **Lei Complementar Estadual nº 21, de 29 de junho de 2000.** Dispõe sobre o Sistema de Previdência dos Militares. 2000. Disponível em: <<http://www.al.ce.gov.br/legislativo/ementario/lc21.htm>>. Acesso em: 20 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. **Lei Complementar Estadual nº 12, de 23 de junho de 1999.** Dispõe sobre o Sistema dos Servidores Públicos Cíveis e Militares do Estado do Ceará. 1999. Disponível em: <<http://www.al.ce.gov.br/legislativo/ementario/lc21.htm>>. Acesso em: 20 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. **Emenda Constitucional nº 39, de 5 de maio de 1999.** Altera o inciso XXI do art. 154, o art. 165 e o Capítulo XII do Título VIII da Constituição Estadual. 1999. Disponível em: <<http://www.al.ce.gov.br/legislativo/ementario/lc21.htm>>. Acesso em: 20 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. **Lei nº 12.342, de 28.07.94 (D.O. de 03.08.94).** Republicada – D.O. de 09.08.94. Institui o Código de Divisão e de Organização Judiciária do Estado do Ceará. Disponível em: <[www.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis94/12342.htm](http://www.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis94/12342.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. **Constituição do Estado do Ceará de (1989).** Atualizada até a Emenda Constitucional N.73, de 1º de dezembro de 2011. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará; Instituto de Estudos e Pesquisas para o Desenvolvimento do Estado do Ceará, 2012.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. **Lei nº 11.289, de 06.01.87 (D.O. de 14.01.87).** Dispõe sobre a concessão do Montepio de Ministério Público e Serviços Jurídicos do Estado e dá outras providências. 1987. Disponível em: <<http://www2.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis87/11289.htm>>. Acesso em: 20 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. **Lei nº 11.001, de 02.01.85** (D.O. de 03.01.85). Dispõe sobre o Montepio do Ministério Público e do Serviço Jurídico Estaduais e dá outras providências. 1985. Disponível em: <<http://www.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis85/11001.htm>>. Acesso em: 20 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. **Lei nº 10.972, de 10.12.84** (D.O. de 12.12.84). Dispõe sobre a pensão policial-militar, na Polícia Militar do Ceará, e dá outras providências. 1984. Disponível em: <<http://www.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis84/10972.htm>>. Acesso em: 20 ago. 2013.