MILITAR — REFORMA — REGISTRO — LICENÇA ESPECIAL NÃO GOZADA

— Não é lícito computar, para o efeito de percepção de gratificação adicional, na inatividade, o tempo dobrado da licença não gozada.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

PROCESSO N.º 13.587

DECISÃO

Relatado pelo Sr. Ministro Silvestre Péricles.

Processo de concessão de melhoria de proventos da reforma, em virtude de promoção na inatividade do suboficial da Armada João José da Silva (P. 13.587).

O Tribunal resolveu o seguinte:

I. Ordenar o registro da concessão dos acréscimos de provento, de acôrdo com o Decreto-lei n.º 8.512, de 31 de dezembro de 1945 (art. 4.º, princípio), e a Lei n.º 488, de 15 de novembro de 1938 (art. 24, letra *c*), de que tratam as apostilas lançadas a 16 de janeiro de 1946 e 14 de janeiro de 1949, respectivamente, na provisão do inativo, anexa ao processo.

II. Denegar o registro à concessão da promoção do inativo à graduação de suboficial, baseada na Lei n.º 1.267, de 9 de dezembro de 1950 (art. 2.º, princípio), por haver sido computada, no cálculo de provento, a gratificação adicional de 25%.

III. Mandar retificar, no Ministério da Aeronáutica, a apostila lançada, a 16 de novembro de 1950, na referida provisão, na qual não se consignou a importância relativa ao provento da promoção do inativo, decorrente da Lei n.º 1.156, de 12 de julho de 1950 (art. 1.º, princípio).

O Sr. Ministro Alvim Filho fundamentou o seu voto nos seguintes têrmos:

João José da Silva foi reformado, por Decreto de 4 de dezembro de 1944, "de acôrdo com a letra *a* do art. 153 e letra *e* do § 1.º do mesmo artigo do Decreto-lei n.º 3.864, de 24 de novembro de 1941, combinado com a letra *f* do art. 258 do Decreto-lei n.º 4.162, de 9 de março de 1942, na graduação de músico de segunda classe da Aeronáutica (processo MA n.º 4.564-50, fls. 18).

Atribuiu-se-lhe o provento mensal de Cr$ 613,70, proporcional a 25 anos de serviço.

O Tribunal de Contas ordenou, na sessão de 6 de fevereiro de 1945 (fls. 23 v.), o registro da concessão.

Elevou-se aquêle provento, sucessivamente: a Cr$ 1.131,70 (Decreto-lei n.º 8.512, de 31 de dezembro de 1945, art. 4.º, princípio) e a Cr$ 1.411,70 (Lei n.º 488, de 15 de novembro de 1948, art. 24, letra *c*), através de apostilas, datadas de 6 de janeiro de 1946 e 14 de janeiro de 1949, feitas na respectiva provisão.

Por haver prestado serviços de 31 de agôsto de 1942 a 4 de dezembro de 1944, data de sua reforma, na Escola de Aeronáutica, período da última guerra (fls. 27), o referido músico foi promovido, "na situação de reformado, nos têrmos do art. 1.º da Lei n.º 1.156, de 12 de julho de 1950, à graduação de músico de primeira classe" (Decreto de 16 de outubro de 1950, a fls. 32).

A Diretoria do Pessoal do Ministério da Aeronáutica lavrou na provisão dêle a apostila, datada de 16 de novembro de 1950, do teor seguinte:

"Por Decreto de 16-10-1950, publicado no *D. O.* de 23-10-1950, foi promovido nos têrmos do art. 1.º da Lei n.º 1.156, de 12 de julho de 1950, na situação de reformado, à graduação de músico de 1.ª classe, o músico de 2.ª classe João José da Silva, visto ter prestado serviço na zona de guerra definida pelo Decreto

n.º 10.490-A (secreto), de 25 de setembro de 1942."

E, por decreto de 4 de dezembro de 1951, o Presidente da República resolveu "considerar promovido à graduação de suboficial em 13 de dezembro de 1950, o primeiro sargento reformado João José da Silva, nos têrmos dos arts. 1.º e 2.º da Lei n.º 1.267, de 9 de dezembro de 1950, combinado com a letra *a* do art. 2.º e letras *a* e *c* do art. 4.º, tudo do Decreto n.º 29.548, de 10 de maio de 1951, percebendo os vencimentos integrais da graduação a que é promovido, a partir da vigência da citada Lei n.º 1.267, calculados na forma da tabela de vencimentos em vigor à data em que passou à inatividade, observados os arts. 290, 291 e 353 da Lei n.º 1.316, de 20 de janeiro de 1951" (fls. 34).

A Diretoria do Pessoal do Ministério da Aeronáutica lavrou na provisão do inativo a apostila, datada de 27 de março de 1952, do teor seguinte:

"Por Decreto de 4-12-1951, publicado no *Diário Oficial* de 17-12-1951, foi promovido à graduação de suboficial, em 13 de dezembro de 1950, o primeiro sargento reformado João José da Silva, nos têrmos dos arts. 1.º e 2.º da Lei n.º 1.267, de 9 de dezembro de 1950, combinado com a letra *a* do art. 2.º e letras *a* e *c* do art. 4.º, tudo do Decreto n.º 29.548, de 10 de maio de 1951, percebendo os vencimentos integrais da graduação a que foi promovido, a partir da vigência da citada Lei n.º 1.267, calculados na forma da tabela de vencimentos em vigor à data em que passou à inatividade, observados os arts. 290. 291 e 353 da Lei n.º 1.316, de 20 de janeiro de 1951".

E a Diretoria de Intendência, do mesmo Ministério, lavrou, em fôlha de papel anexa àquela provisão, as apostilas, datadas de 16 de abril último, do teor seguinte:

I. "Proventos a que faz jus o SO Músico reformado João José da Silva, que foi promovido a essa graduação, de acôrdo com a Lei n.º 1.267-50, na conformidade da Fôlha de Cálculo n.º 2.432-51:

	Cr$
Vencimentos de suboficial: (Tabela Dec.lei n.º 5.976-43..	1.380,00
Aumento do Decreto-lei n.º 8.512-45	690,00
Aumento da Lei n.º 488, de 15-11-1948	690,00
Total mensal a partir de 13-12-1950	2.760,00

(Dois mil setecentos e sessenta cruzeiros mensais)".

II. "Proventos a que faz jus SO Músico reformado João José da Silva, em face da Lei n.º 1.316-51 (C.V.V.M.), na conformidade da Fôlha de Cálculo n.º 2.433-51:

Tempo de efetivo serviço ...	25 anos
Tempo computável para a inatividade	25 anos

	Cr$
Sôldo inerente à graduação..	1.720,00
Quotas proporcionais tempo de serviço (Lei n.º 1.267-50)	860,00
Gratificação de tempo de serviço (art. 53 — 25%)	645,00
Total mensal a partir de 23-1-1951	3.225,00

(Três mil duzentos e vinte cinco cruzeiros)."

Remetido o processo, em data de 5 de maio último, ao Tribunal de Contas (fls. 57) para julgamento da legalidade da concessão, o Sr. Dário Miranda, oficial instrutivo, prestou a informação seguinte (fls. 58):

"João José da Silva foi reformado como músico de 2.ª classe, por Decreto de 4-12-1944: concessão registrada 6-2-1945, fls. 23 v.

2. Por Decreto de 16-10-1950, foi promovido a músico de 1.ª classe (fls. 32), de acôrdo com a Lei n.º 1.156-50.

3. Por Decreto de 4-12-1951, foi promovido a suboficial, nos têrmos da Lei n.º 1.267-50 (fls. 34).

4. Então, parece-me em condições de registro as apostilas, lançadas na provisão, decorrente das Leis: n.º 1.156-50, n.º 1.267-50 e n.º 1.316-51".

O Sr. Dr. José Abreu, Diretor, interino, da Segunda Diretoria, emitiu o parecer do teor seguinte (fls. 59-59 v):

"Já foram lavradas, na provisão de fls. 55, as apostilas relativas aos acréscimos de que tratam o Decreto-lei n.º 8.512-45 e Lei n.º 488-48.

2. O inativo, músico de 2.ª classe, correspondente a 2.º sargento, teve, ainda, seus proventos elevados em virtude de suas promoções: a 1.º sargento (músico de 1.ª classe), de acôrdo com a Lei n.º 1.156, de 12-7-1950, e a suboficial, em face do disposto na Lei n.º 1.267, de 9-12-1950, e, ainda, à conta do reajustamento impôsto pela Lei n.º 1.316, de 20-1-1951 (C.V.V.M.).

3. Ao reformado não cabe a gratificação adicional de 25%, concedida com base no art. 53 da referida Lei n.º 1.316-51, porque completou na atividade, sòmente, 24 anos, 5 meses e 11 dias de efetivo serviço, tendo, indevidamente, êsse tempo sido acrescido com mais 1 (um) ano relativo a um período de 6 meses de licença especial não gozada, contada, pois, em dôbro, o que não se aproveita à concessão de que se trata.

4. De fato, o Decreto-lei n.º 9.698, de 2-9-1946 (*D. O.* de 6-9-1946 — Estatuto dos Militares), ainda em vigor (tanto que a êle a Lei n.º 1.316-51 faz referência), define o que se deve entender como serviço ativo, o que faz no seu art. 97, letra *a*, *in verbis*:

"Art. 97 .....

a) *tempo de serviço efetivo* — espaço de tempo contado, dia a dia, entre a data inicial de praça e a data de licenciamento, de transferência para a reserva ou reforma. Na apuração de *tempo de serviço efetivo são deduzidos* os períodos não computáveis e *desprezados os acréscimos previstos* na legislação vigente, no Exército, na Marinha e na Aeronáutica, exceto o *tempo dobrado de serviço em campanha, que é considerado efetivo serviço*" (*o grifo é meu*).

5. O instituto de licença especial é, de acôrdo com a definição constante da letra *b* do referido art. 97, considerado como *ano de serviço*, contado, apenas, "para fins de inatividade".

6. A Lei n.º 1.711, de 28-10-52, dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União e, portanto, como penso, não é para ser aplicada aos militares. Mesmo que a êles a aplicássemos, aquela situação não se modificaria, porque, para os civis, ela assim dispõe no seu art. 79:

Art. 79. Será considerado de efetivo exercício o afastamento em virtude de:

.....

IX. Licença especial .....

(parte seguinte vetada).

7. Portanto é efetivo exercício quando o funcionário civil dêsse benefício se aproveita, tanto que o legislador restringe os seus efeitos quando não gozada, assim:

"Art. 117. *Para efeito de aposentadoria*, será contado em dôbro a licença especial que o funcionário não houver gozado" (o grifo é meu).

8. Isto pôsto, cabe-me opinar:

a) pelo registro das concessões constantes da apostila lavrada, na provisão de fls. 35, de acôrdo com o Decreto-lei n.º 8.512-45 e Leis ns.º 488-48 e 1.267-50;

b) por uma diligência para que da provisão seja constante o cálculo relativo à apostila de 16-11-1950, lavrada de acôrdo com a Lei n.º 1.156-50; e

c) pela recusa da concessão da apostila relativa ao reajustamento da Lei n.º 1.316-51, porque calculada em importância maior que a devida: o inativo só tem direito a 15% de gratificação adicional".

A seguir, o Sr. Dr. Leopoldo Cunha Melo, procurador junto ao Tribunal de Contas, declarou o seguinte (fls. 59 v):

"De acôrdo com os meus pareceres anteriores, opino pelo registro."

VOTO

A Lei n.º 4.061, de 16 de janeiro de 1920 (que instituiu a licença especial em benefício dos funcionários públicos — civis ou militares), prescrevia:

"Art. 19. O funcionário público, civil ou militar, que, durante um período de vinte anos consecutivos de serviço, não

tiver gozado licença, poderá obtê-la, pelo prazo de um ano, mesmo que não alegue moléstia. Igual favor, e pelo prazo de seis meses, será concedido àquele que, durante um período de dez anos consecutivos de serviço, não tiver gozado licença.

Parágrafo único. A duração das licenças concedidas nos têrmos dêste artigo, as quais são isentas de sêlo, não influirá na contagem de tempo para efeito da aposentadoria ou reforma, nem dará lugar a desconto de vencimentos."

2. A referida lei, depois de regulamentada (Decreto n.º 14.157, de 5 de maio de 1920), sofreu alterações introduzidas pela Lei n.º 4.255, de 11 de janeiro de 1921, que determinava:

"Art. 2.º O funcionário público, civil ou militar, que, durante um período de vinte anos consecutivos de serviço, não tiver gozado qualquer licença, terá direito de obtê-la, pelo prazo de um ano, por motivo de moléstia, constatada em inspeção de saúde. Igual direito, e pelo prazo de seis meses, terá aquêle que, durante um período de dez anos consecutivos de serviço, não tiver gozado qualquer licença.

§ 1.º A duração das licenças concedidas nos têrmos dêste artigo, as quais são isentas de sêlo, não influirá na contagem de tempo para o efeito de aposentadoria ou reforma, nem dará lugar a desconto de vencimentos.

§ 2.º Essas licenças especiais poderão ser gozadas em parcelas de três e de dois meses, por ano civil, respectivamente.

§ 3.º O funcionário, civil ou militar, que, com direito ao gôzo dessas licenças, deixar de gozá-las, contará pelo dôbro, para o efeito de aposentadoria ou reforma, o tempo respectivo que elas deveriam durar, se as gozasse.

§ 4.º A liquidação do tempo de efetivo exercício, para assegurar o direito a essas licenças, será feita por decênios completos, interrompendo-se o período sempre que se der o afastamento por qualquer licença."

3. Deu-se novo regulamento (Decreto n.º 14.663, de 1 de fevereiro de 1921) à Lei n.º 4.061, de 16 de janeiro de 1920, com as alterações introduzidas pela última lei.

4. Foram revogados: primeiramente, pelo Decreto n.º 19.953, de 5 de maio de 1931 (art. 1.º), o art. 17 do Decreto n.º 14.663, de 1 de fevereiro de 1921, que regula a concessão de licenças pelos prazos de um ano e de seis meses, respectivamente, aos funcionários públicos, civis e militares, que, durante os períodos de vinte e dez anos consecutivos de serviço, não houverem gozado qualquer licença; e, depois, pelo Decreto n.º 20.063, de 2 de junho de 1931 (art. 1.º), o "art. 2.º e seus parágrafos (exceto a alínea do § 3.º) do Decreto n.º 4.255, de 11 de janeiro de 1921, e o art. 17 e §§ 1.º, 2.º, 3.º e 6.º do regulamento aprovado pelo Decreto n.º 16.663, de 1 de fevereiro de 1921".

Mas ficou ressalvado, pelo Decreto n.º 20.063, de 2 de junho de 1931 (art. 2.º), "aos funcionários que, na data do Decreto n.º 19.953, de 5 de maio último, já tivessem feito jus à licença instituída pelos dispositivos constantes do artigo precedente, o direito de contar mais de doze ou seis meses de serviço, conforme o caso, para os efeitos de aposentadoria ou reforma, de acôrdo com o § 3.º do art. 17 do Decreto n.º 14.663 e § 3.º do art. 2.º do Decreto n.º 4.255, por deixarem de gozar mesma licença".

5. O Sr. desembargador Alberto Diniz, então deputado federal pelo Território do Acre, apresentou o projeto, convertido em lei (Lei n.º 42, de 15 de abril de 1935), restabelecendo a licença especial, instituída pela Lei n.º 4.061, de 16 de janeiro de 1920, no art. 19, princípio, em benefício dos funcionários públicos, civis e militares, independentemente da condição de estarem doentes, antes exigida mediante inspeção de saúde (art. 2.º da Lei n.º 4.255, de 11 de janeiro de 1921).

6. Prescrevia a Lei n.º 42, de 15 de abril de 1935:

"Art. 1.º Ao funcionário público, civil ou militar, que durante um período de dez anos consecutivos, não se afastar do exercício de suas funções, é assegurado

o direito a uma licença especial de seis meses, por decênio, com os vencimentos integrais.

Parágrafo único. Para os fins previstos neste artigo, não se computará o afastamento do exercício das funções, quando, por motivo de nojo ou de gala, não fôr superior a oito dias e bem assim o afastamento em virtude de faltas justificadas e de licenças para tratamento de saúde até seis meses.

Art. 2.º A licença concedida nos têrmos desta lei é isenta de sêlo e sua duração não influirá para a contagem de tempo para o efeito de promoção, aposentadoria, reforma ou gratificação adicional.

.....

Art. 6.º Ao funcionário civil ou militar, para o efeito de aposentadoria ou reforma, será contado, pelo dôbro, o tempo da licença especial que tiver deixado de gozar.

Art. 7.º A licença especial pode ser gozada, total ou parcialmente, quando o seu gôzo fôr impedido ou interrompido em virtude do Decreto n.º 19.953, de 5 de maio de 1931."

7. O Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939 (que dispõe sôbre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União), determinava:

"Art. 278. Fica revogada a Lei n.º 42, de 15 de abril de 1935.

§ 1.º Para efeito de aposentadoria, será adicionado ao tempo de serviço dos funcionários que, ao entrar em vigor êste Estatuto, estejam nas condições estabelecidas nos arts. 1.º e 7.º dessa lei, o dôbro do tempo concernente ao período da licença não gozada.

§ 2.º Os funcionários afastados do serviço, em gôzo de licença na data em que entrar em vigor êste Estatuto, continuarão licenciados até o têrmo dos respectivos prazos, obedecidas as condições previstas na legislação vigente ao tempo da concessão."

8. E a Lei n.º 283, de 24 de maio de 1948 (que continua em vigor para os militares), prescreve:

"Art. 1.º Ao funcionário público, civil ou militar, que, durante o período de dez anos consecutivos, não se afastar do exercício de suas funções, é assegurado o direito à licença especial de seis meses, por decênio e com os vencimentos integrais.

Parágrafo único. Para os fins previstos neste artigo, não se lhe deduzirá o afastamento do exercício das funções:

a) se por motivo de nojo ou de gala, desde que não superior a 8 dias;

b) se em virtude de faltas justificadas;

c) se de licença por seis meses para tratamento de saúde.

Art. 2.º A licença, concedida nos têrmos desta lei, é isenta de sêlo e sua duração não influirá na contagem de tempo para efeito de promoção, aposentadoria, reforma ou gratificação adicional.

.....

Art. 7.º Será contado em dôbro, para o efeito de aposentadoria ou reforma, o tempo das licenças especiais que o funcionário não houver gozado."

9. A Lei n.º 283, de 24 de maio de 1948, que instituiu a licença especial, em determinados casos, para o funcionário público, civil ou militar, conferiu-lhe o direito:

a) de gozá-la com os vencimentos integrais e sem que a duração dela "influa na contagem de tempo para efeito de promoção, aposentadoria, reforma ou gratificação adicional" (arts. 1.º, princípio, e 2.º); ou

b) de ser contado em dôbro para o efeito de aposentadoria ou reforma, o período correspondente ao da licença que não houver gozado (art. 7.º).

10. A disposição do art. 7.º da Lei n.º 283, de 24 de maio de 1948, vem da legislação anterior, a partir da Lei n.º 4.255, de 11 de janeiro de 1921, art. 2.º: está reproduzida na Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União), art. 117.

Restringiu a um só efeito — "de aposentadoria ou reforma" — a contagem em dôbro do tempo "das licenças especiais que o funcionário não houver gozado".

A meu ver, nenhuma dúvida pode existir a respeito.

11. Entretanto, o Sr. Dr. Leopoldo Cunha Melo, Procurador junto ao Tribunal de Contas, entende que pode ser feita, também, a contagem daquele tempo, em dôbro, para a concessão de gratificação adicional, tendo o mesmo Tribunal, na última sessão, adotado, por maioria de votos, o parecer dêle.

Em reforço dos seus argumentos, leu S. Exa. um parecer de Carlos Medeiros Silva, Consultor Geral da República (*Pareceres do Consultor Geral da República*, vol. I, março a dezembro de 1951, pág. 87).

12. *Data venia*, dito parecer não se aplica à espécie.

Refere-se à contagem em dôbro do tempo de licença especial, não gozada, "para o efeito de transferência para a reserva".

13. Em outro parecer, esclarece Carlos Medeiros Silva (*op. cit.*, mesmo vol., pág. 339):

"Não me parece legítima a extensão que se pretende dar ao meu pensamento, exarado no aludido Parecer 19-T, visando a uma hipótese de reforma, expressamente prevista na Lei n.º 283, a fim de admitir-se a contagem, em dôbro do tempo correspondente à licença especial não gozada para a percepção de vantagens pecuniárias em geral. Assim, não encontro justificação do propósito de computar-se, também, em dôbro, o aludido tempo para a percepção da gratificação do tempo de serviço, a que alude o art. 53 do Código de Vencimentos e Vantagens dos Militares (Lei n.º 1.316, de 20-1-1951).

Seria generalizar-se uma medida excepcional, a contagem dobrada, quando a lei sòmente a permitiu para um efeito".

7. É óbvio que sòmente o legislador pode ampliar a vantagem concedida aos funcionários públicos, civis ou militares, a título de compensação, em virtude de deixarem de gozar licença especial a que tiverem direito.

O Estado de São Paulo já o fêz para os seus funcionários, pela Lei n.º 2.069, de 24 de dezembro de 1952 (*in Diário Oficial*, do mesmo Estado, de 27 de dezembro de 1952), que declara:

"Art. 1.º O funcionário público, com direito à licença-prêmio, nos têrmos da legislação vigente, poderá optar pelo gôzo de metade do respectivo período, recebendo, em dinheiro, importância equivalente aos vencimentos correspondentes à outra metade.

§ 1.º Para efeito do cálculo, será considerado o padrão de vencimentos do cargo de que o funcionário é ocupante efetivo.

§ 2.º O disposto neste artigo só se aplica ao funcionário que contar, no mínimo, vinte anos de serviço prestado ao Estado".

8. Em conclusão, voto no sentido de:

a) ordenar-se o registro da concessão dos acréscimos de proventos, de acôrdo com o Decreto-lei n.º 8.512, de 31 de dezembro de 1945 (art. 4.º, princípio), e a Lei n.º 488, de 15 de novembro de 1948 (art. 24, letra *c*), de que tratam as apostilas lançadas, a 16 de janeiro de 1946 e 14 de janeiro de 1949, respectivamente, na provisão do inativo, anexa ao processo;

b) recusar-se registro à concessão da promoção do inativo à graduação de suboficial, baseada na Lei n.º 1.267, de 9 de dezembro de 1950 (art. 2.º, princípio), por haver sido computada, no cálculo do provento, a gratificação adicional de 25%;

c) retificar-se, no Ministério da Aeronáutica, a apostila lançada, a 16 de novembro de 1950, na referida provisão, na qual não se consignou a importância relativa ao provento da promoção do inativo, decorrente da Lei n.º 1.156, de 12 de julho de 1950 (art. 1.º, princípio).

Sala das Sessões, em 16 de junho de 1953. — *A. Alvim Filho.*