MILITAR — PROMOÇÃO — INVALIDEZ

— Interpretação da Lei n.º 3.067, de 1956.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

CONSULTORIA GERAL DA REPÚBLICA

PR 37.068-60 — N.º 258, de 3 de setembro de 1960. Encaminha parecer n.º B-22, sôbre processo oriundo do requerimento de DAVID PEIXOTO, 2.º Tenente Reformado, solicitando promoção de acôrdo com a Lei n. 3.067, de 22 de dezembro de 1956. — "Aprovo. Em 12-11-60". (Rest. processo ao MG, por int. do GM da PR em 16 de novembro de 1960).

OFÍCIO N.º 258, DE 17 DE AGÔSTO DE 1960, DO CHEFE DO GABINETE MILITAR DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Assunto: — Invalidez de militares. Promoção. Interpretação da Lei n.º 3.067, de 1956.

PARECER

N.º de referência: B-22.

1. O então 3.º Sargento DAVID PEIXOTO, reformado por incapacidade resultante de paralisia, foi elevado a 2.º Tenente, já na inatividade, com base no artigo 33, § 2.º letra "a", e § 3.º, combinados com o artigo 30, letra "d", da Lei n.º 2.370, de 9-12-54 (lei de inatividade). Em 1957, tendo pleiteado a promoção da Lei n.º 1.156, de 1950 (serviço na zona de guerra), deixou de ser atendido, porque, já se havia consumado a prescrição (qüinqüenal) do seu direito.

Pede, agora, a promoção prevista na Lei n.º 3.067, de 22-12-56, por se achar incapacitado para todo e qualquer trabalho, o que é atestado no respectivo laudo médico.

2. O assunto, neste processo, foi examinado apenas sob um aspecto. Discutiu-se o pedido em face do art. 4.º da Lei n.º 3.067, que nega o benefício nela previsto aos já promovidos com fundamento nas chamadas "leis especiais" (serviços de guerra ou em defesa do regime). Parece-nos, entretanto que o problema tem de ser considerado ainda sob outro aspecto, a saber, o do campo de incidência da Lei n.º 3.067. Sob êste ângulo, o problema a ser resolvido consiste em saber se o favor legal alcança a todo e qualquer militar na condição de incacidade absoluta. Em outras palavras, contempla a lei também àqueles que pelo mesmo motivo da incapacidade absoluta, já tenham obtido o benefício de uma promoção? Examinemos cada um dos dois aspectos.

3. A Lei n.º 3.067 visou minorar as dificuldades dos militares acometidos de invalidez. (*) Reza o seu art. 1.º:

> "São promovidos ao pôsto ou graduação imediatos os militares das Fôrças Armadas incapacitados definitivamente para o serviço ativo, *sem poderem prover os meios de subsistência* e amparados pelos arts. 300 ou 303 da Lei n.º 1.316, de 20 de janeiro de 1951, e n.º 30 da Lei n.º 2.370, de 9 de dezembro de 1954... (vetado)".

4. A expressão "amparados..." etc., que se lê no texto, não se refere àqueles que *já tenham recebido o benefício* previsto nos mencionados dispositivos legais. A êstes se dirige o art. 3.º:

> "Os benefícios concedidos pela presente lei são extensivos aos militares que estejam reformados nas condições constantes do art. 1.º..... (vetado)".

(*) Neste parecer, empregaremos sempre o têrmo *invalidez* para designar incapacidade absoluta.

A referida expressão — "amparados pelos artigos" tais ou quais — designa aquêles a quem êsses dispositivos contemplam, isto é, aquêles que estejam em condições de merecer o seu amparo.

Se o art. 1.º contemplasse, tal como o 3.º, situações pretéritas, de militares já na inatividade, não haveria na Lei n.º 3.067 dispositivo que regesse as futuras. Teríamos, assim, uma lei dispondo sòmente para o passado. Tal interpretação, porém, deve ser repelida, não só porque as leis em regra dispõem para o futuro, como também porque seria realmente de admirar que uma lei tão sucinta contivesse dois artigos de idêntico sentido regulando situações passadas, e nenhuma norma regendo situações futuras. Parece, pois, evidente que, enquanto o artigo 3.º se refere aos que já passaram à inatividade, com os benefícios dos arts. 300 e 303 do C.V.V.M. e do art. 30 da lei de inatividade (situações pretéritas), o art. 1.º se refere aos que estão em condições de merecer aquêle amparo (situações futuras).

5. Em relação aos militares já reformados, cumpre observar que a reforma pode ter sido anterior ao C.V.V.M. (Lei n.º 1.316, de 20 de janeiro de 1951). Como a Lei n.º 3.067 só se refere aos amparados pelos arts. 300 e 303 dêsse Código e pelo art. 30 da lei de inatividade, poderia parecer que, nos casos de reforma anterior a essas leis, não teria lugar o benefício da promoção. Semelhante raciocínio seria, a nosso ver, inaceitável.

Em primeiro lugar, a própria lei de inatividade estendeu a aplicoção do seu art. 33 aos já inativos (§ 3.º), e permitiu, dentro de certo prazo, que fôssem revistos, com base na lei nova, os pedidos de reforma anteriormente indeferidos (§ 4.º). Na maioria dos casos, portanto, os militares reformados anteriormente às leis ns. 1.316 e 2.370 já terão tido a sua situação atualizada em relação a elas.

Em segundo lugar, a Lei n.º 3.067 só menciona alguns dispositivos legais em seu art. 1.º por serem êles, na época, a *lei vigente* definidora dos casos de reforma por incapacidade física. Mas tais normas apenas refletem o estado atual de uma longa e lenta evolução do regime jurídico da incapacidade dos militares, caracterizada pela progressiva extensão dos benefícios concedidos aos que se incapacitam fìsicamente. Parte dos textos legais aludidos constitui mera reprodução literal de outros. Parece, pois, intuitivo que o art. 3.º da Lei n.º 3.067 abrange também os militares reformados por incapacidade física anteriormente às leis mencionadas no seu art. 1.º, com as mesmas restrições que serão indicadas, oportunamente, neste parecer.

6. A Lei n.º 3.067 não é *especial* no sentido daquelas que concedem favores por serviço de guerra ou em defesa do regime. É, ao contrário, uma *lei comum*, no sentido de que integra o sistema geral da lei de inatividade. O pressuposto do benefício que ela outorga, isto é, a situação de invalidez do militar, ou sua incapacidade para qualquer serviço não constitui uma causa ou título jurídico estranho ao sistema legal comum da inatividade. É, ao contrário, uma situação cujas conseqüências estão reguladas em mais de um dispositivo da lei geral. A Lei n.º 3.067 nada mais fêz do que atribuir a uma causa legal já definida na lei comum certas conseqüências que aquela não contemplava, ampliando os casos de promoção ao ensejo da reforma, aumentando o número de situações em que o miliatr atingido por incapacidade total ou absoluta, recebe um benefício suplementar (promoção, além daqueles a que faz jus com fundamento na incapacidade relativa ou não qualificada. A Lei n.º 3.067 tem, portanto, o sentido de uma alteração parcial da lei de inatividade, devendo considerar-se lei comum, e não especial.

7. Diversas conseqüências derivam da observação precedente. A primeira é que a promoção prevista na Lei n.º 3.067 está compreendida na limitação do artigo 59 da de inatividade:

"Art. 59. Em nenhum caso poderá o militar (vetado)... atingir mais de dois postos acima do que tiver na ativa... (vetado)... bem como auferir proventos superiores aos do segundo pôsto".

Assim já havia concluído meu eminente antecessor, Ministro Gonçalves de Oliveira, no Parecer n.º 498-Z, de 5-1-1959. Não importa que a lei n.º 3.067, seja de data posterior à da lei n.º 2.370, porque, concretizando uma alteração parcial desta última, integra-se no seu sistema, ficando subordinada às normas de caráter geral que a mesma contenha.

8. A segunda conseqüência de não ser lei especial a de n.º 3.067 relaciona-se com o art. 58 da lei de inatividade:

"As promoções para a inatividade prevista nesta lei serão concedidas sem prejuízo de outra assegurada por lei especial, respeitado o limite do artigo seguinte" (já transcrito acima).

Em virtude dessa norma, o militar favorecido por qualquer das chamadas leis especiais (serviços de guerra ou em defesa de regime) poderia receber também o benefício da lei n.º 3.067, se não houvesse a proibição expressa do seu artigo 4.º:

"Não se aplicam os benefícios desta lei aos militares que tiverem direito à promoção resultante das leis ns. 288, de 8 de junho de 1948, 616, de 2 de fevereiro de 1949, 1.156, de 12 de julho de 1950 e 1.267, de 19 de dezembro de 1950".

9. Em face do citado art. 4.º, surge o problema de que dá notícia o processo submetido ao nosso parecer: — Para obstar a aplicação da lei n.º 3.067, é suficiente que o militar tenha estado em condições de merecer a promoção de qualquer das leis especiais referidas, ou é necessário que tenha sido efetivamente aquinhoado com aquêle benefício? No caso presente, o interessado deixou prescrever o seu direito à promoção por serviço prestado na zona de guerra, prescrição que se consumou em 12 de julho de 1955 (cinco anos após a vigência da lei n.º 1.156), isto é, mais de um ano antes de promulgar a lei n.º 3.067, que é de 22 de dezembro de 1956. Esta circunstância exclui qualquer suspeita de má-fé quanto à possível intencionalidade da prescrição.

10. A possibilidade de ser a prescrição um processo indireto de renúncia ao benefício da lei especial para obtenção do outorgado pela Lei n.º 3.067, foi lembrado no processo, como argumento *em tese*, em face de anterior parecer da Consultoria Geral da República, que declara irrenunciável a promoção das mencionadas leis especiais. Entendemos, entretanto, com a vênia devida às doutas opiniões em contrário, que o militar porventura premiado com três promoções (uma do art. 33 da lei de inatividade, outra de qualquer das citadas leis especiais, outra da lei n.º 3.067), e que não pode obter senão duas, em face da limitação do art. 59 da lei n.º 2.370, não terá conveniência em renunciar à promoção da lei especial. Assim concluimos, por havermos sustentado, em parecer desta mesma data, ao qual nos reportamos (n.º B-21), motivado por sugestão do Sr. Ministro da Guerra, que em caso de concorrência de duas promoções, sendo uma delas a do art. 33 da lei de inatividade, deverá esta ser concedida *em primeiro lugar*, porque tal promoção, nos têrmos expressos da lei, é ao pôsto ou graduação imediata à que tem ou tinha o militar *na ativa*. Segundo essa interpretação, já antes sufragada, nesta Consultoria Geral, pelo ilustre Professor Temistocles Cavalcanti (parecer n.º 159-X, de 1955), será indiferente para o militar, no exemplo figurado, que a *segunda* promoção seja a da lei especial ou a da lei n.º 3.067, já que não poderá ter mais de duas. Não surgirá, para êle, o problema da conveniência de renunciar a uma ou a outra.

Parece-nos, pois, que, estando prescrito o direito à promoção de alguma das chamadas leis especiais, não se pode invocar

o obstáculo do art. 4.º da lei n.º 3.067, porque seria de todo indiferente a possibilidade de ter sido, em algum caso, intencional a prescrição.

11. Dissemos, inicialmente, que o processo em exame devia ser considerado sob dois aspectos. O primeiro foi objeto das considerações precedentes. Ao passar ao segundo, tocamos em mais uma das conseqüências de não considerarmos especial a lei n.º 3.067, mas simples alteração da lei comum de inatividade.

A restrição contida no seu art. 4.º acima transcrito (§ 8.º), lança muita luz sôbre o propósito que inspirou o legislador: o que êle tinha em vista não era dar *uma segunda promoção* ao militar atingido de invalidez, ou incapacidade absoluta, *mas apenas uma,* ao que não tivesse obtido qualquer promoção, tanto assim que nega êsse favor ao militar que *já o tiver recebido por outro título* (por serviços de guerra ou em defesa do regime). Entretanto como é de doutrina corrente que a *mens legis* prima sôbre a *mens legislatoris* a redação da lei permite *segunda* promoção, em alguns casos. Destina-se ela embora com as restrições que adiante indicaremos, a favorecer os que já sejam beneficiários do art. 30 da lei de inatividade, combinado com os arts. 300 e 303 do CVVM, e alguns dêsses *fazem jus* a uma promoção independentemente da lei n.º 3.067, que assim comporta dentro de certos pressupostos, *outra* promoção. Tanto mais que a lei também ampara, expressamente, os reformados (art. 3.º) e êstes poderão já ter recebido uma promoção, circunstância que torna indiscutível a possibilidade de mais uma.

12. Entretanto, se a lei n.º 3.067, outorga o benefício de uma promoção aos militares absolutamente incapacitados, daí não se segue que ela dê direito a uma segunda promoção, *indiscriminadamente,* a qualquer militar que sofra de invalidez, ou incapacidade total. Aquêles que obtiverem ou tiverem obtido uma promoção, *como benefício específico, motivado pela condição de incapacidade absoluta,* êstes não são amparados pela lei n.º 3.067, porque não se concebe que o legislador tenha conferido, cumulativamente, dois favores idênticos em razão de um só e mesmo título jurídico. Se por uma só causa — incapacidade para qualquer trabalho — já merece o militar uma promoção, como benefício específico, não tem direito a outro prêmio igual pelo mesmo fundamento. É, aliás, conhecida a resistência do Supremo Tribunal Federal em admitir dupla promoção com origem no mesmo motivo, como têm observado meus ilustres antecessores nesta Consultoria (veja-se o M. S. n.º 2.304, julgado em 5-7-54).

13. Os "fins sociais" da lei devem ser levados em conta na sua aplicação, como determina o art. 5.º da introdução ao Código Civil. Se o art. 4.º da lei n.º 3.067, ao que já notamos, não permite dar, com fundamento nela, uma segunda promoção, quando o militar já tiver tido outra, por efeito de leis especiais, isto é, baseada em título diverso parece óbvio que o fim social da lei foi outorgar um benefício limitado, valioso sem dúvida, mas restrito. Não é pois, compreensível que *por um só e mesmo título* — invalidez, ou incapacidade absoluta — o militar receba duas promoções, a do art. 30 da lei de inatividade e a da lei n.º 3.067.

14. Todavia, quando a promoção a que faz jus o militar com fundamento nos citados dispositivos legais (que são expressamente mencionados no art. 1.º da lei n.º 3.067), quando essa promoção não derivar *especificamente* da situação de incapacidade absoluta, por ser suficiente a incapacidade apenas para o serviço das fôrças armadas, em tal hipótese, a circunstância *suplementar* de ser total a incapacidade (para todo e qualquer serviço) constitui outro título ou causa justificativa dêste *outro* benefício (segunda promoção) previsto na lei n.º 3.067.

15. Por outro lado, a incapacidade, ao tempo da reforma, poderá ser apenas relativa, agravando-se, posteriormente, a ponto de se tornar absoluta, caracterizando-se a impossibilidade de prover os meios de subsistência. Entendemos, em tal hipótese, que está configurado o di-

reito à promoção, não sòmente pela redação ampla do art. 1.º da lei n.º 3.067 ("são promovidos... os militares... incapacitados definitivamente para o serviço ativo, sem poderem prover os meios de subsistência") como também pela extensão do benefício aos já reformados (art. 3.º). Se a lei protege os militares *amparados* pelos arts. 300 e 303 do CVVM e pelo art. 30 da lei n.º 2.370, inclusive os já atingidos pela reforma; se nesse rol encontramos militares já inválidos ao tempo da reforma, e militares àquele tempo apenas incapacitados para o serviço militar, êstes últimos estariam excluídos do favor da lei, contràriamente à sua letra expressa, se tivesse a sua invalidez de ser contemporânea da reforma, já que, por suposto, na hipótese figurada, essa invalidez se configura *a posteriori*. É, pois, incontestável o direito à promoção.

16. O mesmo, entretanto, não diremos quanto aos casos em que a reforma foi decretada a pedido, por limite de idade, em virtude de condenação, ou por incapacidade moral ou profissional (lei n.º 2.370, arts. 26 e 27, *a*, *b* e *d*), sendo superveniente a moléstia, ferimento ou acidente gerador da invalidez. Aqui não haverá direito a promoção, porque o requisito claramente estipulado na lei n.º 3.067, isto é, que o militar seja ou tenha sido *amparado* pelos arts. 300 e 303 do C.V.V.M. e pelo art. 30 da lei n.º 2.370, êsse requisito pressupõe haver sido motivada a reforma por *incapacidade física*, pressupõe, em outras palavras, que a incapacidade física tenha sido a causa da cessação da atividade funcional do militar, embora, ao tempo, essa incapacidade fôsse apenas para o serviço das fôrças armadas, sem caracterizar a invalidez.

17. Com base na argumentação precedente, entedemos que, para se decidir da aplicação da lei n.º 3.067, cumpre verificar :

1.º) Se a situação concreta, ao tempo da reforma, estava (ou está) compreendida nos artigos 300 e 303 do C.V.V.M. ou no art. 30 da lei de inatividade, ou em norma legal correspondente, no caso de ser a reforma anterior àquelas leis.

2.º) Se, no caso concreto, a *reforma com promoção* (ou a *simples reforma* como benefício específico) :

a) tinha (ou tem) como fundamento legal a invalidez ou incapacidade para qualquer serviço;

b) podia (ou pode) ser concedida com fundamento em simples incapacidade relativa (para o serviço das fôrças armadas), sendo em tal caso a incapacidade total ou invalidez uma circunstância indiferente ou redundante.

Se fôr negativa a resposta ao 1.º quesito, se o militar não estiver em qualquer das situações contempladas naqueles dispositivos, não haverá que cogitar da aplicação da lei n.º 3.067.

Por outro lado, quanto ao 2.º quesito, a lei n.º 3.067 sòmente se aplicará na hipótese do inciso *b*, porque então haverá dois títulos justificando dois benefícios, a saber: 1) incapacidade relativa, para o benefício previsto na lei da inatividade (já que esta se satisfaz, por suposto, com a simples incapacidade para o serviço); 2) incapacidade absoluta, para a promoção da lei número 3.067.

18. Resumindo as considerações anteriores, diremos que *não são contemplados* pela lei n.º 3.067:

I — Os militares que vieram a ser ou já tiverem sido efetivamente beneficiados com promoção, em virtude das leis ns. 288, de 1948, 616 de 1949, 1.156, de 1950, e 1.267, do mesmo ano, porque assim dispõe expressamente o art. 4.º da própria lei n.º 3.067.

II — Os militares beneficiados, por outros títulos, com duas promoções, porque essa restrição resulta, de forma explícita, do art. 59 da lei de inatividade, que veda conceder mais de duas promoções (V. parecer n.º B-21, desta mesma data).

III — Os militares cuja inatividade não se enquadra nos arts. 300 e 303, do C.V.V.M., nem no art. 30 da lei de inatividade, porque a lei número 3.067, só se destina aos que se encontram em tais situações (devendo, porém, considerar-se em posição equiparável os militares reformados com base em leis anteriores, mas por motivos correspondentes aos constantes dos dispositivos legais aqui mencionados).

IV — Os militares que tiverem sido ou vierem a ser beneficiados com promoção, nos têrmos do art. 33, *caput*, da lei de inatividade, por haverem contraído cardiopatia grave (art. 30, *d*), ou qualquer dos estados mórbidos que o § 3.º dêsse artigo qualifica de alienação mental e os §§ 4.º e 5.º de paralisia, porque, em tais casos, o pressuposto legal da promoção é a própria invalidez, ou incapacidade absoluta. As demais enfermidades arroladas na alínea *d* do art. 30 não estão definidas, *em qualquer caso*, em têrmos de invalidez, bastando para isso confrontar êsse texto com o do art. 303 do C.V.V.M. que é o seu antecedente imediato.

V — Os militares que tiverem sido ou vierem a ser beneficiados com promoção, com fundamento no art. 33, § 1.º, *in fine*, da lei de inatividade, por haverem sofrido acidente ou adquirido moléstia nas condições do art. 30, alíneas *b* e *c* da mesma lei, porque em tais casos o pressuposto legal da promoção já é também a incapacidade absoluta.

VI — As praças que, apesar de contarem menos de 10 anos de serviço, forem reformadas com fundamento no art. 32, *b*, da lei de inatividade, por terem sido atingidas por acidente ou moléstia sem relação de causa e efeito com o serviço, porque em tal caso, o pressuposto legal da reforma é, igualmente, a incapacidade absoluta.

19. Reciprocamente (observadas, em qualquer caso, as proibições dos incisos I e II do parágrafo anterior), terão direito à promoção da lei n.º 3.067, quando "definitivamente incapacitados para o serviço ativo, sem poderem prover os meios de subsistência":

I — Os militares compreendidos nas alíneas *b* e *c* do art. 30 da lei de inatividade (acidentados em serviço ou atingidos por doença adquirida em tempo de paz, com relação de causa e efeito às condições inerentes ao serviço), e que não tenham obtido a promoção prevista no art. 33, § 1.º, da mesma lei, por não sofrerem, ao tempo da reforma, de incapacidade absoluta, tendo-se configurado esta posteriormente.

II — Os militares inválidos, compreendidos na alínea *a* do art. 30 da lei de inatividade, com direito à promoção do art. 33, *caput*, pois esta promoção independe de condição de invalidez, bastando-lhe a incapacidade relativa, resultante de "ferimentos recebidos em campanha ou na manutenção da ordem pública ou enfermidade contraída nessa situação, ou que nela tenha a sua causa eficiente".

III — Os militares inválidos, compreendidos na alínea *d* do art. 30 da lei de inatividade e que tenham sido ou devam ser reformados com promoção independentemente de condição de invalidez, por ser suficiente a simples incapacidade para o serviço das fôrças armadas. Em tal caso, como nos anteriores (ítens I e II), a invalidez constitui um segundo título a promoção.

IV — Os oficiais, com qualquer tempo de serviço, e as praças com mais de dez anos, tornados inválidos pelos motivos do art. 30, letra *e*, da lei de inatividade (acidente ou doença sem relação de causa e efeito com o serviço), porque em tal caso a legislação anterior só lhes

dava direito à reforma *sem promoção* (art. 32), resultando esta, ùnicamente da condição de invalidez prevista na lei n.º 3.067.

20. O 2.º Tenente David Peixoto, cuja situação deu ensejo a êste parecer, foi reformado, em 1944, por invalidez: "Mielite crônica difusa de causa indeterminada. Incapaz definitivamente para o serviço do exército. Inválido. Impossibilitado total e permanentemente para qualquer trabalho" (laudo de 26-12-42).

Posteriormente, com apôio no § 3.º do art. 33 da lei n.º 2.370, de 1954, foi promovido de 3.º sargento a 2.º tenente (conceito especial de *pôsto imediato,* adotado no § 2.º do mesmo artigo). Quanto ao fundamento da promoção, informa o Diretor-Geral da Saúde:

> "*a*) ... o peticionário foi julgado inválido por sofrer de: mielite crônica difusa de causa indeterminada;
>
> *b*) essa doença configura uma paralisia conforme conceito expresso no § 4.º do art. 30 da citada Lei n.º 2.370-54;
>
> *c*) conseqüentemente foi reformado por ser portador de paralisia, doença especificada na letra *d*, do art. 30, da Lei n.º 2.370-54".

21. Como acentuamos anteriormente, o § 4.º do art. 30 da Lei n.º 2.370 "considera" (*sic*) determinados estados patológicos como paralisia, desde que tornem o indivíduo total e permanente inválido para qualquer trabalho. A moléstia do peticionário foi definida como paralisia, com base nesse conceito, ao que atesta o Diretor-Geral de Saúde. Portanto, a promoção com que foi contemplado em 11 de maio de 1956 já constitui um benefício correspondente *especìficamente* à sua condição de inválido, de incapaz de prover à sua subsistência. Não é possível dar-lhe um segundo benefício por uma só e mesma causa.

Considerado o processo apenas sob o primeiro aspecto (prescrição do direito à promoção da chamada "lei da praia"), teria procedência o pedido. Entretanto, sob o segundo aspecto (campo de incidência da Lei n.º 3.067), não lhe assiste direito ao que pleiteia, porque essa lei não tem por finalidade conceder duas promoções por um só motivo. E o Requerente já foi promovido de 3.º Sargento a 2.º Tenente, embora êste acesso, por ficção legal, se considere uma só promoção.

Salvo melhor juízo.

Brasília, 3 de setembro de 1960. — *Victor Nunes Leal,* Consultor Geral da República.