MILITAR — RESERVA — REFORMA — CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO — LICENÇA ESPECIAL

— Interpretação do art. 7.º da Lei n.º 283, de 1948.

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS
PROCESSO P. R. N.º 31.413 - 61

Presidência do Conselho de Ministros. Consultoria-Geral da República. E. M. n.º 466, de 6 de dezembro de 1961. Submete parecer E-1, relativo ao Coronel Médico da Aeronáutica, Dr. Artur Borges Dias. "Aprovo. Publique-se na integra. 12-12-61". (Exp. ao M. Aer., em 15-12-61).

*

PARECER

I

Por solicitação do Excelentíssimo Sr. Ministro da Aeronáutica, com aprovação do Excelentíssimo Senhor Presidente do Conselho de Ministros, esta Consultoria-Geral é chamada a opinar no processo em que o Coronel Médico da Aeronáutica, Dr. Artur Borges Dias, pede transferência para a Reserva Remunerada.

2. A questão sôbre que sou chamado a dizer, conforme E. M. n.º 169, de 5 de outubro p. findo, da ilustre autoridade consulente, relaciona-se com a interpretação do art. 7.º da Lei n.º 283, de 24 de maio de 1948, em face de dispositivos do Código de Vencimentos e Vantagens dos Militares e das leis de inatividade.

Deseja-se saber se a contagem em dôbro do tempo relativo a licença especial não gozada, prevista no mencionado art. 7.º, deve ser levada em conta para o cálculo do *tempo de serviço* necessário à obtenção, pelo militar, do direito à gratificação adicional e das vantagens da inatividade (arts. 53, 289, 290 e 304 da Lei n.º 1.316, de 1951, 51 e 54 da Lei n.º 2.370, de 1954, e 6.º da Lei n.º 3.765 de 1960) ou se, ao invés disto, apenas se tomará em consideração para perfazer o tempo exigido em lei para a permanência na ativa.

3. No âmbito do Ministério, a matéria foi examinada pelos órgãos competentes, tendo sido lembrados, inclusive, pronunciamentos do DASP e desta Consultoria-Geral, sem que, todavia se chegasse a solução tranqüila.

Com a devida vênia dos que me antecederam no debate, passo diretamente ao exame da matéria, dispensando-me da recapitulação dos têrmos da controvérsia.

II

4. Dispõe a Lei n.º 283, de 24 de maio de 1948:

"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 de seis meses por decênio e com os vencimentos integrais.

.....

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 efeito de *aposentadoria* ou *reforma,* o tempo das licenças especiais que o funcionário não houver gozado". (grifei).

5. A linguagem singela e o perfeito entrelaçamento lógico que encontro nesses dispositivos não poderiam, a meu ver, dar margem a qualquer dificuldade de interpretação.

A lei estabelece, segundo condições fixadas no art. 1.º, o direito a uma licença, como prêmio à assiduidade do funcionário civil ou militar.

Nos arts. 2.º e 7.º, em harmonia perfeita com aquêle, cuida, por um lado, de delimitar a extensão dêsse direito, em sua forma originária, e por outro, apresenta forma optativa na qual o funcionário, se o desejar, poderá convertê-lo.

6. Trata-se, com efeito, de licença *especial,* distinta das demais que o funcionário pode obter, pelo fato de não lhe acarretar qualquer prejuízo nos vencimentos ou na contagem do tempo "para efeito de promoção, aposentadoria, reforma ou gratificação adicional", como reza o art. 2.º.

Como é óbvio, o *tempo de serviço,* ontològicamente considerado, só se pode compreender como o lapso de tempo durante o qual o funcionário esteja realmente trabalhando, isto é, prestando serviço. O legislador pode, entretanto, estabelecer que, em certas circunstâncias e para determinados efeitos, o afastamento seja entendido como prestação de serviço. É o processo denominado de *fictio juris,* seguido no art. 7.º da Lei n.º 1.711, de 1952 (Estatuto dos Funcionários), para o qual inclusive se transportou o mandamento do art. 2.º, acima referido.

7. Portanto, o direito inicialmente assegurado ao funcionário, civil ou militar, satisfeitas as condições do art. 1.º da citada Lei n.º 283, de 24 de maio de 1948, é o de se afastar do serviço por um prazo de seis meses, sem que isto acarrete qualquer prejuízo em sua vida funcional. Todavia, se preferir usar da faculdade assegurada no art. 7.º, isto é, se quiser continuar trabalhando, êsse direito se converte noutro, que é o de ver adicionado, ao tempo de serviço *efetivamente* prestado, um período eqüivalente à licença não gozada.

8. Aqui estamos, de nôvo, frente a uma *ficção de direito*: converte-se o direito a licença num tempo de serviço. Tempo de serviço não efetivamente prestado, sequer decorrido, mas que a lei considera como tal e manda que se adicione àqueloutro, verdadeiro, verificado, numa virtual antecipação do próprio futuro. É como se o funcionário, em tal situação, se projetasse para o futuro, para alcançar um benefício que normalmente só lhe viria às mãos algum tempo depois. Ou de modo ainda mais simples, é como se o funcionário, não tendo gozado a licença na época própria, tivesse por êsse efeito sua aposentadoria antecipada de igual período.

É o que realmente ocorre.

Para que efeitos entretanto, a lei criou êsse tempo fictício? Qual o conteúdo de direito que êle traz?

III

9. A meu ver, a resposta às indagações acima, que resumem tôda a questão a mim submetida, está no próprio art. 7.º da Lei n.º 283, de 24 de maio de 1948.

10. Quanto aos efeitos di-lo o mencionado dispositivo, em duas palavras: aposentadoria ou *reforma.* Esta, segundo interpretação aceita por um de meus ilustres antecessores nesta consultoria, o dr. Carlos Medeiros Silva, compreende também a transferência para a reserva:

"A meu ver, "para efeito de reforma", significa para efeito do direito de reforma que, na hipótese, significa inatividade, abrangendo, portanto, a transferência

para a reserva". (Parecer 19-T, *in Diário Oficial* de 27 de agôsto de 1951, pág. 12.691).

Não há como estender os efeitos dêsse tempo a outros institutos como a gratificação adicional, pois a própria lei fixou, de maneira singela, o seu alcance. As ficções de direito, por serem uma criação da lei, não podem ultrapassar os limites que esta lhes traça.

É certo que o Estatuto dos Militares (Decreto-lei n.º 9.698, de 1946) permitia a duplicação do tempo de licença especial não gozada para outros efeitos que não os da inatividade. Mas essa norma está indiscutìvelmente derrogada pela Lei n.º 283, de acôrdo com a Lei de Introdução ao Código Civil.

A única extensão admissível, no direito vigente, para esta segunda parcela do tempo de licença especial não gozada, é a que está contida no art. 6.º da Lei n.º 3.765, de 4 de maio de 1960, *verbis*: "É facultado aos militares de que trata o art. 1.º desta Lei, com mais de 30 (trinta) e 35 (trinta e cinco) anos de *serviço computável para fins de inatividade*, contribuirem, respectivamente, para a pensão correspondente a um ou dois postos ou graduações acima do ou da que possuem..." (grifei), em virtude do caráter amplo da expressão sublinhada e dos objetivos sociais dessa norma.

11. Quanto à segunda indagação, entendo, à vista das considerações acima, que a segunda parcela do tempo de licença não gozada tem o mesmo valor da outra. Como parece ter ficado claro trata-se de tempo fictício, mas equivalente a *tempo de efetivo exercício* enquanto considerado para efeitos de inatividade, única limitação que a lei estabeleceu.

É dever do intérprete auscultar os objetivos da lei, procurando alcançar, através de seus elementos teleológicos, o fim a que a mesma se propõe.

Se a Lei procurou, como disse acima, colocar o funcionário numa situação tal como se apenas para êle houvesse decorrido certa parcela de tempo, não há como fugir a essa conclusão.

O meu parecer é, por conseguinte, no sentido da validade do referido tempo, para tôdas as hipóteses em que os dispositivos legais reguladores da inatividade dos militares (isto é, reforma ou transferência para a reserva) atribuam qualquer efeito ao *tempo de efetivo exercício*. Seja para compor o tempo mínimo exigido, seja para obtenção das vantagens atinentes à espécie.

12. Respondendo à consulta e para concluir, entendo que à segunda parcela de tempo obtida pela duplicação do período de licença não gozada, na forma do art. 7.º da Lei n.º 283, de 24 de maio de 1948, se aplicam os arts. 289, 290 e 304, da Lei n.º 1.316, de 20 de janeiro de 1951, arts. 51 e 54, da Lei n.º 2.370, de 9 de dezembro de 1954, e 6.º da Lei n.º 3.765, de 4 de maio de 1960. Não se aplica a esta segunda parte de tempo o art. 53 da citada Lei n.º 1.316, de 1951.

É o meu parecer, salvo melhor juízo.

Brasília, em novembro de 1961. — *Antônio Balbino,* Consultor-Geral da República.