FUNCIONÁRIO PÚBLICO — MILITAR — OPERAÇÕES DE GUERRA

— O fato de ter servido em zona de guerra não autoriza o gôzo de favores especiais; é preciso haver participado de operações de guerra.
— Interpretação do art. 178 da Constituição.
— Idem da Lei n.º 5.315, de 12 de setembro de 1967.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P.R. N.º 2.211-68

Presidência da República. Consultoria-Geral da República. E.M. N.º 732-H, de 3 de setembro de 1968. "Aprovo. Em 28 de setembro de 1968". (Rest. ao M. Ex., em 30-9-68).

PARECER

Submeteu o Excelentíssimo Senhor Presidente da República ao exame o parecer desta Consultoria-Geral, as Exposições de Motivos n.º 25-GB-68, do Ministério do Exército; n.º 054/68, do Ministério da Marinha; número 689/68, do Ministério da Aeronáutica e 1.138-68, do Departamento Administrativo do Pessoal Civil — DASP — tôdas referentes ao alcance da Lei n.º 3.906, de 19 de junho de 1961, em face do que dispõe o artigo 178, da Constituição federal, regulamentado pela Lei n.º 5.315, de 12 de setembro de 1967.

2. Em se tratando da mesma matéria, reuni os expedientes em um só processo, para exame em conjunto.

3. Passo, agora, ao estudo da questão.

4. Para perfeita compreensão do processo, necessário se torna ligeira observação sôbre a legislação anterior, vinculada ao assunto.

5. A Lei n.º 288, de 8-6-1948, veio conceder promoção, a militares e civis, que participaram de *operações de guerra.*

6. Posteriormente, em 2 de fevereiro de 1949, a Lei n.º 616 veio dar nova redação aos artigos 1.º e 6.º, da Lei 288/48, estendendo a área de incidência anteriormente fixada neste último diploma legal.

7. Mais adiante, sobreveio a Lei n.º 1.156, de 12 de julho de 1950, que concedeu as vantagens da Lei n.º 616 de 1949, *aos militares* que prestaram serviços em *zona de guerra,* definida e delimitada pelo Decreto n.º 10.490-A, de 25 de setembro de 1942. Note-se, por oportuno, que muito embora a emenda da norma em questão fale em vantagens a

"militares e civis",

seu destino é, indubitàvelmente, *aos militares,* por isso que em seu bôjo não se refere, uma única vez, sequer, *aos civis.* Isso, aliás, já foi plenamente demonstrado pelo Dr. Carlos Medeiros Silva, quando Consultor-Geral da República, ao ensejo do parecer n.º 1-T, de 29-3-1951.

8. Assim, em resumo, temos, até aqui, que:

a) A Lei n.º 288-48, se aplica aos civis e militares que participaram de *operações de guerra* (não falou em zona de guerra);

b) a Lei n.º 616-49, ampliou a área disposta nos artigos 1.º e 6.º, da Lei n.º 288-48. (Também não falou em zona de guerra); e

c) a Lei n.º 1.156, de 1950, mandou aplicar *aos militares* que serviram em zona de guerra definida e delimitada pelo Decreto n.º 10.490-A-42, os favores da Lei n.º 616-49. (não se aplica a lei em causa aos civis).

9. Em 19 de julho de 1961, foi sancionada a Lei número 3.906, que assim dispôs:

"*Artigo* 1.º — Os funcionários federais e os empregados autárquicos da União que participaram de operações de guerra na Fôrça Expedicionária, na Fôrça Aérea e na Marinha de Guerra do Brasil serão, ao aposentar-se, promovidos ao cargo imediatamente superior, se existir tal categoria em seu quadro, e perceberão integralmente os respectivos vencimentos.

Artigo 2.º — Os funcionários e empregados, a que se refere o artigo 1.º, poderão requerer aposentadoria se contarem 25 (vinte e cinco) anos de serviço.

Artigo 3.º — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário."

10. Esta Consultoria Geral da República entendeu, por diversas vêzes, ser inconstitucional o citado diploma legal, opinando,

por isso, pelo oferecimento da competente representação.

11. Apreciando e julgando a representação n.º 728, de 13 de setembro de 1967, o colendo Supremo Tribunal Federal houve por bem, em votação unânime, rejeitar a argüição de inconstitucionalidade apresentada. Então, daí para cá, já não se há de falar nesse vício, nem aconselhar seu não cumprimento, por êsse motivo.

12. Resta, agora, a indagação: e a quem se destina a referida Lei n.º 3.906-61? A resposta, parece contida nas próprias palavras do artigo 1.º, da lei em causa, ao dispor que é endereçada aos

"... funcionários federais e os empregados da União *que participaram de operações de guerra* na Fôrça Expedicionária, na Fôrça Aérea e na Marinha de Guerra do Brasil ... (o grifo é meu), para lhes dar as vantagens conferidas aos militares nas legislações especiais anteriores, principalmente, a aposentadoria aos 25 (vinte e cinco) anos de serviço, (artigo 2.º) Mas, sòmente os civis, que participaram de *operações de guerra*, na F. A. B. e na Marinha de Guerra do Brasil é que estão abrangidos por êsse diploma. Destarte, depois de seu advento, a situação ficou assim configurada:

a) *militares*: benefícios das leis especiais para os que participaram de *operações de guerra* e serviram em *zona de guerra* Leis n.º 288-48, 616-49 e 1.156-50);

b) *civis*: benefícios iguais aos militares, desde que tivessem participado de *operações de guerra* (Leis n.º 288-48, 616-49 e 3.906-61).

13. Com o advento da Constituição federal de 1967 e na conformidade de seu artigo 178, sòmente aos ex-combatentes da Fôrça Expedicionária Brasileira, da Fôrça Aérea Brasileira, da Marinha de Guerra e Marinha Mercante do Brasil, que tenham participado, efetivamente, de operações bélicas na Segunda Guerra Mundial, são concedidos favores especiais.

14. Com efeito, a Lei n.º 5.315, de 12 de setembro de 1967, regulamentando o preceito constitucional em questão, dispôs, no § 3.º, de seu artigo 1.º:

"§ 3.º A prova de ter servido em *zona de guerra* não autoriza o gôzo das vantagens previstas nesta Lei, ressalvado o preceito no artigo 177, § 1.º, da Constituição do Brasil de 1967, e o disposto no § 2.º do art. 1.º desta Lei.

15. Com fundamento na exceção prevista nesse parágrafo, entendeu a douta Consultoria Jurídica do DASP:

"8. Ora, sob pena de se concluir pela ineficácia da preceituação legal acima transcrita, na parte grifada, que se teria por não escrita, o comando jurídico expressamente ressalva o serviço prestado em *zona de guerra*, para incluir os que se encontrem nessa situação na legislação específica anterior (a Lei n.º 3.906, de 1961) desde, tão-sòmente, que hajam satisfeito ou vierem a satisfazer, até 15 de março do corrente ano, às demais condições daquele diploma legal.

9. Segundo Cânone de hermenêutica indiscrepantemente aceito, não se presumem nas leis palavras inúteis, só se concluindo pela falta de conteúdo de disposições legais, quando outra interpretação não fôr cabível. Aqui ressalta claramente a *mens legis*, no sentido de declarar-se que se acham contemplados entre os destinatários da Lei n.º 3.906, de 1961, também os que apenas serviram em *zona de guerra*, definida e delimitada pelo Decreto n.º 10.490-A, de 1942, como, aliás, vinha sendo reiteradamente decidido pelos nossos tribunais, inclusive o Pretório Excelso, que sempre sustentaram que "a zona delimitada pelo Decreto n.º 10.490-A, de 25 de setembro de 1942, ficou equiparada ao território italiano."

10. Negar-se essa interpretação, em face já agora do fato nôvo, consoante do preceituado no art. 1.º, § 3.º, da Lei n.º 5.315, de 1967, seria sublevar-se contra o legislador, função que não pode desempenhar o intérprete, pois, do contrário, como esclarecido, ficaria esvaziada de conteúdo a determinação grifada na transcrição feita no item 7, *supra*, o que se não compadece com elementares regras de hemanêuticas.

11. Em conclusão: os servidores que já satisfizeram ou vierem a satisfazer aos demais requisitos da Lei n.º 3.906, de 1961, até 15 de março do ano em curso, provando haverem servido em *zona de guerra*, definida e delimitada pelo Decreto n.º 10.490-A, de 1952, poderão, se e quando requererem, aposentar-se com o tempo de serviço e nas condições expressas naquele diploma legal.

E' o meu parecer.

16. *Data venia*, a Lei n.º 3.906, de 1961, não outorga os favores de que se trata, a quem houvesse servido em *zona de guerra;* ao contrário, os concede aos que

"... participaram de *operações de guerra* na F. E. B., na F. A. B. e na Marinha de Guerra...".

17. O dispositivo retrotranscrito da Lei n.º 5.315, de 1967, *apenas* ressalva o direito de o servidor aposentar-se na conformidade da legislação anterior à atual Constituição, se até um ano depois de sua vigência tiver satisfeito os requisitos previstos naquela legislação. Não cria direito nôvo, com efeito retroativo, nem tampouco amplia os pré-existentes.

18. Assim sendo, a prova de ter servido em *zona de guerra* só autoriza o gôzo das vantagens especiais, àqueles beneficiados pela Lei n.º 1.156, de 1950, pois essa foi a única lei que estendeu tais vantagens aos que houvessem servido em *zona de guerra*. Sòmente estarão abrangidos pela Lei 3.906, de 1961, os que fizerem prova de haver *participado de operações de guerra*, de acôrdo com suas expressas disposições.

E' o meu parecer, S. M. J.

Brasília, 3 de setembro de 1968. — *Aldroaldo Mesquita da Costa*, Consultor-Geral da República.