

FUNCIONÁRIO PÚBLICO — CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO EM DÔBRO — OPERAÇÕES DE GUERRA

— *Interpretação dos arts. 98, letra b, e 277 do Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis da União.*

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

PROCESSO N.º 2.784-47

O Instituto do Açúcar e do Alcool consulta sôbre contagem de tempo de serviço em dôbro de servidores que, embora não tenham sido incluídos nos

o futuro terá de ser levado em conta, para os efeitos previstos: aposentadoria e disponibilidade.

Daí não se conclua, evidentemente, que tais passam a ter direito constitucional à aposentadoria ou à disponibilidade. Estes ou aquêles servidores terão ou não direito a serem aposentados e postos em disponibilidade, nos têrmos de sua legislação específica, que a Carta não alterou.

Tratando-se, porém, de servidor com direito à disponibilidade, seus proventos serão calculados pelo cômputo integral do tempo de serviço público prestado, em qualquer esfera de govêrno e em qualquer categoria funcional.

É isso o que decorre claramente da Constituição: o funcionário público pôsto em disponibilidade, ou aposentado pode exigir que lhe seja contado, para efeito da fixação de seus proventos, o tempo em que tenha servido o Estado na categoria do chamado "pessoal para obras".

ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO

escalões da F.E.B. que foram enviados à Europa, prestaram serviços de vigilância do litoral.

2. Originou a consulta o fato de um funcionário daquela autarquia ter sido licenciado durante o período de 319 dias, em virtude de estar incorporado, por convocação, ao efetivo da 1.^a Companhia de Vigilância do Ar, do 2.^o Grupo de Artilharia Anti-aérea, que prestou serviços na vigilância do litoral.

3. Anteriormente, esta D.P., examinando o processo n.º 8.707-46, houve por bem estabelecer, em 11-11-46, o entendimento de que se computasse, em dôbro, não só o tempo daqueles que estiveram em operações de guerra, na qualidade de combatentes, como também o do médico e do enfermeiro que trabalharam nos hospitais em zona de guerra, e, ainda, o dos que prestaram serviços na Marinha e na Aeronáutica, em missão de patrulhamento ou escolta (D. O. de 13-11-46).

4. Em vista da consulta formulada nesta oportunidade pelo Instituto do Açúcar e do Alcool, achou conveniente esta D.P. solicitar a audiência da S.G.M.G., a fim de que pudesse emitir parecer que melhor orientasse o assunto, dissipando dúvidas, que, porventura, surgissem a respeito da contagem, em dôbro, de tempo de serviço.

5. A Diretoria do Pessoal do referido Ministério prestou os esclarecimentos constantes do officio n.º 3.247, de 23-6-47, dirigido ao Sr. General Secretário Geral do mesmo Ministério, que, ao restituir o processo a esta D.P., houve por bem concordar com o parecer emitido por aquela Diretoria.

6. O parecer mencionado no item anterior esclarece que o funcionário em questão não tomou parte em operações de guerra, e que, por isso, não deve ser contado pelo dôbro o tempo em questão, por não atender ao disposto no art.º 277 do E.F. Se o D.A.S.P., entretanto, manifestou-se favoravelmente à contagem de tempo dessa forma, não só “daqueles que estiveram em operações de guerra, na qualidade de combatentes, como também do médico e do enfermeiro que trabalharam nos hospitais em zona de guerra, e, ainda, o dos que prestaram serviços na Marinha e na Aeronáutica, em missão de patrulhamento e de escolta, abrindo, pois, uma exceção ao contido no E.F.”, concluiu aquela Diretoria por que seja concedida igual vantagem ao servidor que, embora não tenha prestado serviços no teatro da guerra, houver servido na Guarnição de Fernando Noronha.

7. Baseia-se o parecer acima mencionado na legislação que manda contar tempo, em dôbro, para os militares que serviram em Fernando de Noronha, sem que, no entanto, estivessem em operações de guerra (Decreto-lei n.º 7.039, de 10-11-44, Decretos ns. 8.608, de 27-1-42, 17.402, de 21-12-44, e 21.800, de 3-9-46).

8. Do exame do assunto, entende esta D.P. não ser aceitável a sugestão feita pelo Ministério da Guerra, visto se basear em disposições legais concernentes a militares que se não aplicam, absolutamente, ao funcionalismo civil.

9. A expressão — “operações de guerra” — tem sentido mais amplo do que possa parecer. Serviço em “operações de guerra” equivale a serviço de campanha. E campanha, neste particular, compreende as atividades, exercidas de modo concreto, na conformidade da distribuição dos respectivos serviços por quem de direito.

10. Não há, portanto, como levar em conta a forma de sua prestação para efeito de estabelecer diferenças que afetam a natureza desses serviços.

11. Por tais motivos, a boa lógica manda considerar a F.E.B. como vanguarda do Exército Nacional em operações no teatro da guerra. A retaguarda, esta, abrangia todo o espaço territorial, marítimo e aéreo, onde se impunha vigilância aprestada para a ação pronta, prática e imediata, para a reação material, à vista da permanente possibilidade de ataques supervenientes. Trata-se de serviço de caráter preventivo que a todo instante se pode converter em trabalho de resistência e de repulsa.

12. A vigilância do litoral do país fora dos limites habituais, o patrulhamento ininterrupto da zona ribeirinha, a sentinela alerta a serviço da defesa aérea da Nação, em tais épocas e circunstâncias tais, exigem igual tensão de espírito que se requer dos que estão em choque, ou na iminência de luta com o inimigo.

13. E’ bem de ver que a simples convocação e o aquartelamento do individuo não constituem operações de guerra. O mesmo, todavia, não será lícito dizer de forças em movimento e direção para locais que lhes indicou o Supremo Comando.

14. Um corpo de exército que se move em direção às proximidades da luta, ao teatro da guerra, está, por isto mesmo, em serviço de campanha desde o dia de sua partida.

15. Importará pouco que se não concretize a ação material do choque, que se não verifique a luta, que chegue a termo quando tenham cessado tôdas as atividades pela submissão do inimigo. O serviço valerá, e vale, pelo fim a que visou. Motivos dessa ordem não o desnaturam.

16. Isto pôsto, no que respeita à contagem do Serviço prestado por êsses cidadãos, parece a esta D.P. que deve ser feito em dôbro; a) para aquêles que lutaram fora do país, na zona foco das hostilidades; b) para aquêles que foram mandados para a referida zona e lá chegaram após a rendição do inimigo; e c) para aquêles aos quais coube o patrulhamento dos mares, a vigilância aérea e a guarda da faixa litorânea exposta a investidas ou incursões.

17. Êsse, aliás, o critério adotado em relação a praças e oficiais que serviram na guerra do Paraguai, conforme consta do Aviso de 24 de dezembro de 1887.

18. Convém esclarecer, todavia, que os anteriores entendimentos firmados pelo D.A.S.P. foram inspirados nos preceitos da hermenêutica e inter-

pretação das leis, no sentido de que a expressão “operações de guerra”, consignada na alínea *b* do art.º 98 do Estatuto dos Funcionários, não deve ser conceituada de maneira demasiado restrita, tendo-se em vista os característicos da guerra moderna.

19. Vale acentuar, afinal, que êsse modo de ver não abre exceção ao disposto na alínea *b* do art.º 98 do Estatuto dos Funcionários, mas apenas lhes dá uma interpretação de maior amplitude e alcance da norma em apêço.

20. Não obstante, para uniformizar o tratamento a ser dado, a esta O.P. parece aconselhável que, a cada caso concreto, corresponda um exame minucioso das circunstâncias apresentadas, ouvido, sempre, o Ministério Militar em que serviu o interessado.

21. Apesar da conclusão a que chegou a Diretoria do Pessoal do M.G., no caso em exame, pensa esta D.P. que, para os efeitos de aposentadoria e disponibilidade, deve ser contado em dôbro o tempo de serviço prestado, desde que verificada qualquer das condições enunciadas no item 16, dêste parecer.

22. Ao submeter o assunto à decisão superior, sugere a D.P. seja o processo restituído ao Instituto do Açúcar e do Alcool.

D.P., em 21 de novembro de 1947. — *Marcos Botelho*, Diretor de Divisão.

Ao Sr. Consultor Jurídico — *Bitencourt Sampaio*.

1. O E.F., nos arts. 98, *b*, e 277, permite seja contado “*em dôbro*”, para os efeitos de aposentadoria e disponibilidade, “*o tempo em operação de guerra*”. Não define a lei o que se deva entender como operações dessa natureza. O D.A.S.P. entendeu, porém, que, para os efeitos previstos no E.F., não só o tempo de serviço prestado como combatente, em operações de guerra, “*como também o de médico e o de enfermeiro, que trabalharam nos hospitais em zona de guerra, e ainda, o dos que prestaram serviços na Marinha e na Aeronáutica, em comissões de patrulhamento ou escolta*” como tal devem ser considerados (Proc. n.º 8.707-46, D. O., de 13-11-46).

2. A Diretoria do Pessoal do Ministério da Guerra, com a concordância da Secretaria Geral, informa que “*não existiram no país zonas de guerra, atribuindo acréscimos de tempo de serviço pelo dôbro*”. E a propósito da consulta do I.A.P. que deu origem a êste processo, concluiu: “*Nestas condições e como o funcionário em questão não tomou parte em operações de guerra, entende esta Diretoria que o mesmo não faz jús à contagem de tempo pelo dôbro, nos precisos têrmos do art.º 277 do E.F.*”.

3. Ressalvou a Diretoria a hipótese do interessado haver servido na guarnição de Fernando de Noronha, situação regida por legislação especial (Decreto n.º 8.608, de 27-1-42; Decreto-lei n.º 7.039, de 10-11-44; Decreto n.º 17.402, de 21-12-44; Decreto n.º 21.800, de 3-9-46).

4. A D.P., do D.A.S.P., no entanto, teceu considerações em tórno do conceito de “operações de guerra” para concluir contrariamente àquela Secretaria Geral. Propôs, afinal fôsse adotado o seguinte critério para a contagem *em dôbro* do tempo de serviço, considerado, assim, como “operações de guerra”: *a)* para aquêles que lutaram fora do país, na zona foco das hostilidades; *b)* para aquêles que foram mandados para a referida zona e lá chegaram após a rendição do inimigo; e *c)* para aquêles aos quais coube o patrulhamento dos mares, a vigilância aérea e a guarda da faixa litorânea exposta a investidas ou incursões”.

5. De acôrdo com estas normas, opinou pela contagem em dôbro do serviço do consulente, quando “incorporados ao efetivo da 1.^a Cia. de Vigilância do Ar, do 2.^o Grupo de Artilharia Anti-aérea, em operações de guarnição e vigilância do litoral”.

6. No caso em aprêço, a despeito das relevantes considerações expendidas pela D.P., trata-se de definir a atuação de determinada unidade do Exército. A Secretaria Geral do Ministério da Guerra declara que ela não participou de “operações de guerra”. Penso que êste testemunho qualificado por sua origem e autoridade deve pesar mais do que os motivos teóricos e doutrinários invocados pela D.P., do D.A.S.P. Seria subverter a ordem natural das coisas acolher-se, neste particular, a opinião de um departamento civil, em detrimento do pronunciamento do órgão militar. Se êste declara que a unidade em causa não participou de “operações de guerra”, como concluir-se contrariamente, fundado em considerações de ordem doutrinária?

7. Nesta conformidade, opino por que se responda à consulta nos termos da informação da Secretaria Geral do Ministério da Guerra. O precedente apontado não obriga.

“E’ obrigatório observar a lei, não o seguir determinada jurisprudência: *non exemplis sed legibus judicandum est*, “julgue-se em obediência às leis, não às decisões de casos semelhantes” (Carlos Maximiliano, *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, 3.^a ed., pág. 228).

8. Sem prejuízo da solução do caso em exame, de acôrdo com a conclusão acima apontada, e tendo em vista casos futuros, penso que seria útil ouvidos os Ministérios militares (Guerra, Marinha e Aeronáutica), definir-se, oportunamente, em ato solene o que se deva entender por “operações de guerra”. Com êste objetivo, a D.P. poderia recolher e coordenar o pensamento daqueles órgãos e submetê-lo à consideração superior, devidamente articulado em forma de *decreto executivo*.

E’ o que me parece. D.F., 27-11-47 — S.M.J. — Carlos Medeiros Silva, Consultor Jurídico.

Aprovado. — *Bitencourt Sampaio*.