

Processo: R-565/08(A3)

Entidades visadas: Ministro da Defesa Nacional e Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento

Assunto: Reiteração da recomendação nº 8/B/2008 sobre a contagem do tempo de licença registada imposta por conveniência do serviço militar para efeitos de aposentação ou reforma.

Síntese:

1. Em 10.11.2009 o Provedor de Justiça reiterou junto do Ministro da Defesa Nacional a recomendação nº 8/B/2008 no sentido de ser definitivamente adoptada medida legislativa que permita que o tempo de licença registada imposta por conveniência do serviço militar conte para efeitos de reforma ou aposentação.
2. A recomendação em causa foi emitida em 25.07.2008¹, na sequência de reclamações relativas ao facto de a Caixa Geral de Aposentações (CGA) não contar, para efeitos de aposentação e reforma, o tempo de *licença registada por imposição*, a que os reclamantes estiveram sujeitos durante a prestação do serviço militar obrigatório, designadamente, aquando da guerra colonial. A CGA fundamenta a sua posição nas regras constantes do Estatuto da Aposentação, que não permitem a contagem do tempo a que não corresponda serviço efectivo, nem remuneração, a não ser que exista norma legal expressa nesse sentido.
3. A Recomendação foi inicialmente acolhida pelo Secretário de Estado da Defesa Nacional que reconheceu a injustiça da situação e a necessidade de proceder à correcção da mesma, tendo no entanto apontado para uma solução administrativa. Porém, entendimento contrário teve o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento que sustentou que a resolução da questão só seria possível através da adopção de uma medida legislativa.
4. Assim, em face das diferentes posições das Secretarias de Estado envolvidas, o Provedor de Justiça reiterou a recomendação legislativa junto do Ministro da Defesa Nacional no sentido da *“urgente adopção da medida legislativa que determine que o tempo de licença registada por imposição seja contado para efeitos de reforma e aposentação, bem como a revisão, mediante requerimento dos interessados à Caixa Geral de Aposentações (CGA), da situação de todos os subscritores que tenham estado sob essa licença”*.
5. Por ofício de 15.01.2010, o Secretário de Estado da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar deu conta do acolhimento da recomendação e que nesse sentido informou que está *“em curso a elaboração de uma proposta de medida legislativa visando resolver a questão em apreço”*.

¹O texto integral da recomendação está disponível no sítio da Provedoria de Justiça, através da seguinte ligação: http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec8B08.pdf



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

11'

9

10NOV2009 013818

Sua Excelência
o Ministro da Defesa Nacional
Av^a Ilha da Madeira
1400-204 Lisboa

por protocolo

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência

Proc. R-565/08 (A3)

Assunto: Recomendação nº 8/B/2008 – Contagem do tempo de *licença registada por imposição*, para efeitos de aposentação ou reforma, no âmbito do serviço militar obrigatório.

Reporto-me à **Recomendação nº 8/B/2008**¹ que o meu antecessor dirigiu, em 25.07.2208, ao antecessor de Vossa Excelência, a propósito do problema da contagem do tempo de *licença registada por imposição*, para efeitos de aposentação e reforma, no âmbito do serviço militar obrigatório. Tal Recomendação veio a ser encaminhada para S.Exa. o Secretário de Estado da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar que, em articulação com S.Exa. o Secretário de Estado do Orçamento, veio expressar o acolhimento da posição defendida pelo Provedor de Justiça no sentido de que o problema pode ser resolvido mediante a adopção de uma simples alteração legislativa.

É precisamente a concretização dessa alteração legislativa que venho suscitar agora junto de Vossa Excelência.

¹ Cujá cópia me permito juntar como Doc. nº 1.

11



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

9

Visando a melhor elucidação de Vossa Excelência sobre o assunto, apresento seguidamente o enquadramento do problema, dando igualmente conta das diligências entretanto realizadas:

I - Este tipo de licença, muito comum durante a prestação do Serviço Militar Obrigatório (SMO), nomeadamente, aquando da guerra colonial, era imposta às praças pelo que a mesma não tem, por isso, a natureza da "licença registada" tal como esta é definida no *Estatuto dos Militares das Forças Armadas (EMFAR)*, actualmente constante do Decreto-Lei nº 236/99, de 25/06.

Por esse motivo, e tendo sido apresentadas várias queixas sobre o assunto, a Provedoria de Justiça procedeu oportunamente à auscultação da CGA, a fim de ser ponderada a reapreciação da questão e, desse modo, ser contado tal tempo para efeitos de reforma ou aposentação.

Foi, então, igualmente invocado pela Provedoria de Justiça o teor do Despacho nº 222/96, de 18/09/1996, do Chefe do Estado-Maior do Exército que determinou que os órgãos e serviços do Exército considerassem relevante na certificação do tempo de serviço militar para efeitos de aposentação e reforma, o tempo em que o interessado permaneceu na situação de licença registada, quando resulte, do seu processo, que esta situação lhe foi imposta para compensação do excesso de efectivos.

Porém, a CGA manteve a sua posição inalterada, alegando, para tal, que, nos termos do disposto no *Estatuto da Aposentação* (Decreto-Lei nº 498/72, de 09/12), não é permitida a contagem de tempo de serviço que não confira direito a remuneração [art. 26º, nº 1, alínea a)] nem a contagem do tempo de serviço que a lei especialmente declare não se considerar como tempo de serviço para efeito algum ou para o da aposentação (art. 27º).



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Verifica-se, deste modo, que, não obstante a *licença registada por imposição* ter sido aplicada aos militares por exclusiva conveniência administrativa do Serviço, *maxime* do Estado, tal tempo não é contado pela CGA aos referidos militares ou ex-militares para efeitos de reforma, em virtude de não existir norma legal expressa, nesse sentido.

Acresce que, no âmbito do denominado *regime geral da segurança social*, o tempo de *licença registada por imposição* é contado pelo Centro Nacional de Pensões (CNP) para efeitos de reforma.

II - Neste contexto, o meu antecessor dirigiu ao antecessor de Vossa Excelência a referida Recomendação nº 8/B/2008, no sentido de que:

- a) Fosse adoptada medida que determinasse que o tempo de *licença registada por imposição* fosse contado para efeitos de reforma e aposentação.
- b) Tal medida determinasse, igualmente, que a Caixa Geral de Aposentações procedesse à revisão da situação de todos os militares que tivessem estado sob essa licença e que, mesmo já aposentados ou reformados, o viessem a requerer àquela Caixa.

Na referida Recomendação, solicitava-se igualmente ao antecessor de Vossa Excelência que, para o efeito, se articulasse previamente com S. Exa. o Ministro de Estado e das Finanças.

III - Em 25 de Setembro de 2008², S. Exa o Secretário de Estado da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar respondeu à referida Recomendação, afirmando a sua concordância com a necessidade do tempo de *licença registada por imposição* ser contado para efeitos de aposentação, atendendo a que tais licenças não correspondem, efectivamente, às licenças registadas estatutariamente previstas. Com efeito, consta da resposta que:

² Através do ofício com a referência nº 5111/CG, o qual se fazia acompanhar da Informação nº 429 DSSAS/DAS/2008.09.15, cópia que ora junto como Doc. nº 2.



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

“De facto, são inequívocas as diferenças entre as licenças concedidas aos militares por imposição, durante o SMO, e a licença registada. Esta tem subjacente interesses de índole essencialmente privada, enquanto aquelas foram impostas de acordo com interesses exclusivamente públicos. Por essa razão, a concessão de licença registada implica a perda total de remunerações e o desconto na antiguidade para efeitos de carreira, aposentação e sobrevivência, não devendo em nossa opinião, suceder o mesmo com as licenças por imposição. Nestas situações, os militares já foram penalizados por não lhes ter sido permitido desenvolver outras actividades profissionais, por se encontrarem à disposição do Ramo, não auferindo, nessa sequência, qualquer remuneração.”

No entanto, S.Exa o Secretário de Estado da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar entendeu, então, que para a correcção de tal situação de injustiça não se afigurava necessária a adopção de uma medida legislativa, julgando estar apenas perante *duas situações circunscritas no passado*, bastando, para o efeito, a reapreciação da questão por parte da CGA³.

De facto, conforme consta do supra referido ofício do Gabinete de S.Exa o Secretário de Estado da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar:

“ A questão objecto de análise diz respeito a períodos de licenças impostas pelo Exército a dois cidadãos, em 1964, 1965, 1972 e 1973, durante o cumprimento do serviço militar obrigatório, não se tratando, em caso algum, da licença registada prevista estatutariamente. Tais questões deixaram de se verificar, não subsistindo, por conseguinte, âmbitos de aplicação subjectiva e objectiva que possam fundamentar a necessidade de adoptar uma medida legislativa nos termos recomendados. Contudo, este entendimento não prejudica a solução alternativa, que se pretende dever ser equacionada pela reapreciação da matéria pela Caixa Geral de Aposentações tendo sumariamente os fundamentos atrás aduzidos”.



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Para o efeito, a Secretaria de Estado da Defesa e dos Assuntos do Mar procedeu, na mesma data, à auscultação de S.Exa. o Ministro de Estado e das Finanças sobre o assunto.

- IV - Subsequentemente, foi recebido o ofício de S.Exa o Secretário de Estado da Defesa e dos Assuntos do Mar, de 20 de Janeiro de 2009, a informar que tendo em conta a posição assumida por S.Exa. o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento com base na argumentação expendida pela CGA, **era, afinal, mantido o entendimento de que não era possível contar, para efeitos de aposentação, o tempo de licença registada por imposição** (Doc.nº 3).

Ao referido ofício encontrava-se junto cópia de um ofício da CGA, datado de 15.10.2008, no qual aquela Caixa referia que, apesar de não ter conhecimento do teor da Recomendação do Provedor de Justiça, mantinha o entendimento que transmitira à Provedoria de Justiça em 25 de Março de 2008 no sentido de que a respectiva posição **resultava da aplicação da legislação a que aquela CGA se encontrava vinculada, afirmando que era precisamente por essa razão que o Provedor de Justiça propusera “através da Recomendação nº 8/B/2008, uma alteração legislativa no sentido de poder ser contado, para efeitos de aposentação, o tempo de licença registada por imposição durante o serviço militar obrigatório”.**

Verificando-se que a CGA desconhecia o texto da Recomendação em causa, foi solicitado ao Gabinete de S.Exa o Secretário de Estado da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar que providenciasse pelo pedido de reapreciação da questão junto do Ministério das Finanças, de modo a que a CGA pudesse aceder à referida Recomendação e, desse modo, se pronunciasse de forma cabal sobre o assunto.

³ A qual, no entanto, já havia sido auscultada pela Provedoria de Justiça no âmbito da instrução do presente processo e disso, aliás, se dera conta na própria Recomendação.



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

9

Porém, S.Exa. o Ministro do Estado e das Finanças depois de ter tomado conhecimento da Recomendação em causa, manteve a posição anteriormente assumida pela CGA, alegando, para o efeito, que a posição da CGA não é merecedora de censura do ponto de vista estritamente legal, conforme se referia na Recomendação do Provedor de Justiça. Para melhor elucidação de Vossa Excelência, permito-me juntar cópia do ofício do Gabinete de S.Exa. o Ministro de Estado e das Finanças, datado de 12/03/2009, com a refª nº 518 (Doc. nº 4).

- V - Por discordar da argumentação defendida pela CGA que fundamentou a posição tomada por S.Exa. o Ministro de Estado e das Finanças, o Provedor-Adjunto de Justiça veio refutar a mesma através do ofício com a refª nº 8609, de 14/07/2009, cuja cópia me permito juntar para melhor elucidação (Doc. n 5).

No referido ofício, salientou-se não estar em causa o entendimento até agora seguido pela CGA e que serviu de fundamento à posição adoptada por S.Exa. o Ministro de Estado e das Finanças. Esse entendimento é conhecido e foi, precisamente, o mesmo que justificou a formulação da referida Recomendação do Provedor de Justiça, com vista à correcção desta situação de manifesta injustiça, Recomendação essa que mereceu, aliás, o acolhimento de S. Exa o Secretário de Estado da Defesa e dos Assuntos do Mar.

Por outro lado, foi evidenciado que as razões que levaram o meu antecessor a recomendar que fosse adoptada uma medida que determinasse que o tempo de *licença registada por imposição* fosse contado para efeitos de aposentação e reforma, resultam da existência de situações de **evidente injustiça**, que não precisam de ser relativizadas para serem entendidas – conforme foi, aliás, expressamente reconhecido na resposta de S.Exa o Secretário de Estado da Defesa e dos Assuntos do Mar à Recomendação em causa –, já que o tempo de *“licença registada por imposição”*, tal como resulta da própria designação, foi **imposto em exclusivo benefício do Estado, pelo que se trata de uma**



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

9

incontestável injustiça que não seja contado para efeitos da aposentação e reforma.

Deste modo, concluiu o Provedor-Adjunto de Justiça no supra citado ofício, que, ainda que seja certo que foi invocada na Recomendação em causa a desigualdade gerada pelo facto de o Centro Nacional de Pensões, no âmbito do *regime geral da segurança social*, contar o tempo de *licença registada por imposição* e a CGA não o fazer, tal argumento era meramente adicional ao acima referido, e tinha como pano de fundo o **princípio da convergência do regime de protecção social da função pública com os regimes da segurança social**, previsto no art. 104º. da Lei de Bases do Sistema da Segurança Social (Lei nº 4/2007, de 16/01).

Foi, ainda, evidenciado no mesmo ofício que, ao contrário do sustentado pela CGA, há **tempos sem serviço e sem direito a remuneração, que são contados para efeitos de aposentação**, nomeadamente, a licença sem vencimento por um ano e a licença sem vencimento de curta duração, consagrados nos arts. 76º e ss e 78º e ss, do Decreto-Lei nº 100/99, de 31 de Março (*Regime de férias, faltas e licenças, em vigor na Administração Pública*).

Faço notar que este diploma legal foi, entretanto, revogado pela Lei nº 59/2008, de 11/09 (que aprovou o *regime do contrato de trabalho em funções públicas*), o qual estabeleceu um novo regime de licenças para a Administração Pública, encontrando-se expressamente determinado no respectivo art. 235º, nº 3, que, no caso das **“licenças fundadas em circunstâncias de interesse público, o trabalhador pode requerer que lhe seja contado para efeitos de reforma, aposentação e fruição de benefícios sociais, mantendo os correspondentes descontos com base na remuneração auferida à data da concessão da licença”**.



179

9

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Conclui o referido ofício que, uma vez que o problema não logrou ser resolvido pela via administrativa, conforme S.Exa. o Secretário de Estado da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar inicialmente aspirava, impunha-se então que o mesmo deveria ser definitivamente, e sem margem para dúvidas, resolvido por via legislativa.

- VI - Em resposta, veio S. Exa. o Secretário de Estado da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar, através do respectivo Gabinete, dar conhecimento à Provedoria de Justiça do teor do despacho de S.Exa o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, exarado em 23.09.2009 no ofício da Caixa Geral de Aposentações, datado de 09/08/2009 (Doc. nº 6):

“Concordo.

Só uma eventual alteração legislativa poderá responder positivamente aos casos em análise”.

- VII - De todo o exposto, é incontestável que tanto S.Exa. o Secretário de Estado da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar como S.Exa. o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento **reconheceram a necessidade de resolução do problema e que a mesma só poderá ser resolvida por via legislativa.**

Em face do exposto, estou convicto do empenhamento pessoal de Vossa Excelência na urgente adopção da medida legislativa em causa que determine que o tempo de *licença registada por imposição* seja contado para efeitos de reforma e aposentação⁴, bem como a revisão, mediante requerimento dos interessados à Caixa Geral de Aposentações (CGA), da situação de todos os subscritores que tenham estado sob essa *licença*.

⁴ De modo a que a CGA, ao abrigo do disposto no art. 26º, nº 1, alínea a), do *Estatuto da Aposentação*, possa contar o tempo de tais *licenças*.



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Neste contexto, informo Vossa Excelência de que, nesta data, dei conhecimento do presente ofício a S.Exa. o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, conforme ofício cuja cópia me permito juntar (Doc. nº7).

Das providências e decisões que forem tomadas, bem assim como dos resultados alcançados, muito agradeço que me seja dado o devido e oportuno conhecimento.

Com os melhores cumprimentos,

O Provedor de Justiça

(Alfredo José de Sousa)

Anexo:

- Doc. 1 - Cópia da Recomendação 8/B/2008;
- Doc. 2 - Cópia do ofício do Gabinete de S.Exa o Secretário de Estado da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar, com a refª nº 5111/CG, de 25/09/2008;
- Doc. 3 - Cópia do ofício do Gabinete de S.Exa o Secretário de Estado da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar, com a refª nº 297 de 20/01/2009;
- Doc. 4 - Cópia do ofício do Chefe de Gabinete de S.Exa o Ministro de Estado e das Finanças, com a refª nº 518, de 12/03/2009;
- Doc. 5 - Cópia do ofício do Provedor-Adjunto de Justiça, com a refª nº 8609, de 14/07/2009;
- Doc. 6 - Cópia do ofício do Gabinete de S.Exa o Secretário de Estado da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar, com a refª nº 4504/CG, de 28/09/2009.
- Doc. 7- Cópia do ofício dirigido, nesta data, a S.Exa o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento.