



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO CONSULTIVO

N.º 22/2020

AF

**Senhora Secretária de Estado
de Recursos Humanos e Antigos Combatentes,**

Excelência,

Vossa Excelência dignou-se exercer a faculdade que lhe assiste, nos termos e para os efeitos da alínea a) do artigo 44.º do Estatuto do Ministério Público¹, e solicita parecer ao Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República², a respeito «da interpretação e aplicação do conceito de tempo de serviço efetivo para efeitos do Regulamento de Incentivos à Prestação de Serviço Militar, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 76/2018, de 11 de outubro».

Está em causa, fundamentalmente, saber se o tempo de instrução dos militares que aderem aos regimes de contrato e de voluntariado releva, ou não, para efeito de atribuição ou reconhecimento de incentivos, de modo a apurar quando podem beneficiar dos direitos especiais que pressuponham um mínimo de tempo de serviço efetivo prestado e até quando podem fazê-lo, depois de cessar a relação contratual com as Forças Armadas.

Vossa Excelência especifica a questão controvertida nos termos seguintes:

«[S]olicita-se parecer a esse Conselho Consultivo acerca do sentido da expressão legislativa “serviço efetivo” em regime de voluntariado ou em regime de contrato, contida em diversas normas do Regulamento de Incentivos à Prestação de Serviço Militar, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 76/2018».

¹ Aprovado pela Lei n.º 68/2019, de 27 de agosto, com alteração introduzida pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março.

² Por Ofício de 20 de julho de 2020.

Cumpra-se nos prolatar parecer, não sem antes delimitar o preciso objeto da consulta e delinear a sequência metodológica que adotamos.

A) Preliminares.

I. Segundo vem exposto e documentado no pedido de consulta, concorrem no Ministério da Defesa Nacional dois entendimentos acerca da relevância a atribuir ao tempo da instrução concedida aos militares em regime de contrato (RC) ou em regime de voluntariado (RV) para o efeito de acederem a determinados incentivos consignados na *Lei do Serviço Militar*³ (LSM) e no mencionado *Regulamento de Incentivos à Prestação de Serviço Militar nos Diferentes Regimes de Contrato e no Regime de Voluntariado*⁴ (RIPSM).

A *Secretaria-Geral da Defesa Nacional* (SGDN) considera⁵ dever contar-se como tempo de serviço militar efetivo todo o tempo de serviço prestado desde a incorporação do militar, compreendendo o tempo da formação inicial, quer no RV quer no RC, louvando-se fundamentalmente na LSM, em cujo artigo 23.º se determina que o *serviço efetivo* compreende, sucessivamente (i) a incorporação, (ii) a instrução militar e (iii) o período de ingresso e permanência nas fileiras, além do artigo 28.º, em cujo n.º 4, vem disposto que o «tempo de serviço prestado durante a instrução militar corresponde ao período experimental, contando para todos os efeitos legais, exceto para o cômputo da duração do contrato».

Ao invés, a *Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional*⁶ (DGRDN) objeta que apenas deve relevar o tempo efetivo de permanência nas fileiras, em que o militar ingressa depois de concluir com aproveitamento a instrução. Isto, porque o citado RIPSM, no n.º 1 do artigo 35.º, restringe o direito a incentivos à conclusão da instrução com aproveitamento, «salvo disposição em contrário».

Pronunciou-se o Exmo. Auditor Jurídico em parecer⁷ solicitado por Sua Excelência a Secretária de Estado de Recursos Humanos e Antigos Combatentes.

Inclina-se para o último dos dois entendimentos sumariamente descritos, considerando, no essencial, que tempo de serviço efetivo e tempo de contrato

³ Lei n.º 174/99, de 21 de setembro, na redação da Lei Orgânica n.º 1/2008, de 6 de maio.

⁴ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 76/2018, de 11 de outubro.

⁵ Informação/Proposta/Parecer 1-SGMDN/2020/179 (DSA), de 30 de janeiro de 2020 (Proc.º 500.40/2020/1).

⁶ Ofício n.º 9573, de 26 de dezembro de 2019, e Informação/parecer n.º 278, de 17 de fevereiro de 2020.

⁷ Parecer n.º 2/2020, de 14 de abril de 2020.

devem ser contados de igual modo, ou seja, subtraindo a ambos o tempo da instrução militar.

Propõe, no entanto, que seja obtida pronúncia deste corpo consultivo, por lhe restarem dúvidas, sem prejuízo de sugerir que se pondere a conveniência de iniciativa legislativa que venha aclarar, em definitivo, o que resulta da conjugação entre os dois preceitos citados e cujo enunciado se realça⁸ na sua transcrição.

Dispõe-se na **Lei do Serviço Militar**:

«Artigo 28.º
(Duração do serviço efetivo)

1 — O serviço efetivo em regime de contrato tem a duração mínima de dois anos e a máxima de seis anos.

2 — Dentro do período máximo referido no número anterior, o contrato deve ser renovado sempre que permaneça vaga no respetivo efetivo das Forças Armadas, se o militar contratado se manifestar nesse sentido e tiver classificação de serviço que o permita.

3 — Podem ser criados, por decreto-lei, regimes de contrato com a duração máxima até 20 anos para situações funcionais cujo grau de formação e treino, tipo de habilitações académicas e exigências técnicas tornem desejável uma garantia de prestação de serviço mais prolongada.

4 — *O tempo de serviço efetivo prestado durante a instrução militar corresponde ao período experimental, contando para todos os efeitos legais, exceto para o cômputo da duração do contrato».*

Por seu turno, no **Regulamento de Incentivos à Prestação do Serviço Militar**, determina-se:

«Artigo 35.º
(Constituição e extinção do direito aos incentivos)

1 — *O direito aos incentivos constantes do presente regulamento é constituído após o termo da instrução militar com aproveitamento, salvo disposição em contrário.*

2 — O direito aos incentivos extingue-se nos prazos para cada um deles previsto no presente regulamento.

3 — O direito aos incentivos extingue-se ainda quando o contrato do militar em RC, RCE ou RV cesse em consequência da rescisão do vínculo contratual com fundamento em aplicação das sanções previstas no

⁸ Em itálico.

Código de Justiça Militar ou no Regulamento de Disciplina Militar, conforme previsto no Estatuto dos Militares das Forças Armadas.

4 — A cessação prevista no número anterior é comunicada ao interessado pelo respetivo ramo das Forças Armadas».

II. Providenciaremos, em primeiro lugar, por enquadrar os regimes de contrato e de voluntariado, no âmbito da condição jurídico-militar de todos os cidadãos portugueses a quem, nos termos do n.º 1 do artigo 276.º da Constituição, incumbe, a título de dever fundamental, a defesa da Pátria, depois de, nos termos do n.º 2, o legislador ter optado por fazer cessar o serviço militar obrigatório baseado na conscrição, ao aprovar a Lei n.º 174/99, de 21 de setembro (LSM).

Em segundo lugar, focaremos a nossa atenção no conceito de tempo de serviço efetivo e sua relação com a instrução básica e com a instrução complementar dispensadas pelas Forças Armadas, depois de outorgado o contrato e incorporado o militar, segundo o alistamento respetivo.

Em terceiro lugar, cuidaremos de analisar o regime de incentivos morais e patrimoniais concedidos aos militares que ingressem no RC ou no RV, como ainda no regime de contrato especial (RCE), procurando discernir a relevância do tempo de serviço efetivo prestado.

Tais incentivos visam motivar os jovens para o serviço militar, para concluírem a instrução com aproveitamento e permanecerem nas fileiras, enquanto o serviço que prestam for necessário às Forças Armadas, mas, por outro lado, também pretendem estabelecer fatores de coordenação com as políticas de emprego e de promoção das qualificações literárias, técnicas e científicas. Destarte, o investimento do Estado na formação militar não é desaproveitado, ainda que o jovem deixe de ingressar nos quadros permanentes (QP) e na carreira militar.

Centrar-nos-emos, inevitavelmente, nas duas normas legislativas alegadamente contraditórias e nas motivações deduzidas em abono e em desfavor de cada um dos entendimentos relativos à sua interpretação e aplicação.

A ser possível encontrar um entendimento concordante entre as duas normas e com expressão verbal na lei, é preciso verificar se o mesmo satisfaz as exigências sistemáticas e teleológicas.

Pelo contrário, indiciando-se um concurso entre tais disposições, importa saber se é possível usar os critérios tradicionais ou se estamos perante uma antinomia autêntica.

Ao longo da exposição, serão ensaiados os critérios que, habitualmente, permitem ao aplicador decidir preferentemente, segundo:

- A sucessão das normas no tempo;
- O âmbito mais específico de aplicação de cada uma;
- A posição hierárquica ou função que ocupam na ordem jurídica;
- A competência dos órgãos para aprovação dos atos que as contêm.

Em todo este percurso poremos em diálogo as disposições legais citadas, da LSM e do RIPSM, e de todos os principais diplomas que conformam a relação jurídica de serviço militar nas Forças Armadas, de modo a recolher o contributo que seja prestado pela ordem jurídica enquanto sistema que deve convergir para a unidade.

B) A Condição Militar.

I. As *Bases Gerais do Estatuto da Condição Militar* foram aprovadas pela Lei n.º 11/89, de 1 de junho.

Bases que não dão, propriamente, uma definição do que seja a condição militar, mas que a caracterizam «através dos especiais deveres que são impostos aos militares, para se encontrarem em condições de cumprir a sua função, e pelos especiais direitos que, servindo de compensação, são essenciais ao moral exigido para um bom desempenho» (VÍTOR GIL PRATA⁹)¹⁰.

A especialidade de alguns direitos e deveres reflete-se no artigo 2.º em cujo enunciado se cuidou expressamente de reconhecer a todos os militares «especiais direitos, compensações e regalias, designadamente nos campos da Segurança Social, assistência, remunerações, cobertura de riscos, carreiras e formação».

⁹ Coronel de Infantaria/Paraquedista (Reserva), Administração Militar (AM).

¹⁰ A condição militar e a sua tutela jurídica in *Direito Militar: Função Militar e Justiça Militar*, ACADEMIA MILITAR, Ed. Almedina, Lisboa, 2019, p. 56.

Direitos especiais em matéria de formação e valorização pessoal que, a este nível, apresentam-se nos termos seguintes:

«Art. 11.º — 1 — É garantido a todos os militares o direito de progressão na carreira, nos termos fixados nas leis estatutárias respetivas.

2 — O desenvolvimento das carreiras militares orienta-se pelos seguintes princípios básicos:

- a) Relevância de valorização da formação militar;
- b) Aproveitamento da capacidade profissional, avaliada em função de competência revelada e de experiência;
- c) Adaptação à inovação e transformação decorrentes do progresso científico, técnico e operacional;
- d) Harmonização das aptidões e interesses individuais com os interesses das forças armadas.

3 — Nenhum militar pode ser prejudicado ou beneficiado na sua carreira em razão de ascendência, sexo, raça, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, situação económica ou condição social.

4 — O desempenho profissional dos militares deve ser objeto de apreciação fundamentada, que, sendo desfavorável, é comunicada ao interessado, que dela pode apresentar reclamação e recurso hierárquico, nos termos fixados nas respetivas leis estatutárias.

Art. 12.º — 1 — Os militares têm o direito e o dever de receber treino e formação geral, cívica, científica, técnica e profissional, inicial e permanente, adequados ao pleno exercício das funções e missões que lhes forem atribuídas.

2 — Os militares têm ainda o direito e o dever de receber formação de atualização, reciclagem e progressão, com vista à sua valorização humana e profissional e à sua progressão na carreira».

Tais direitos não se limitam aos militares dos QP nem aos mancebos que, ao tempo da aprovação desta lei (1989) eram conscritos para prestarem o, então, serviço militar normal e obrigatório.

Com efeito, embora o serviço militar obrigatório fosse normal para todos os jovens do sexo masculino, alcançada a maioridade¹¹, de acordo com a Lei n.º 30/87, de 7 de julho¹², já se recrutavam militares em regime de contrato ou

¹¹ O n.º 1 do artigo 42.º da Lei n.º 30/87, de 7 de julho, dispensava os cidadãos do sexo feminino das obrigações militares.

¹² Antecedente Lei do Serviço Militar. Veio a ser alterada pela Lei n.º 89/88, de 5 de agosto, pela Lei n.º 22/91, de 19 de junho, e pela Lei n.º 36/95, de 18 de agosto, até ser globalmente revogada pela atual Lei do Serviço Militar (Lei n.º 174/99, de 21 de abril).

simples voluntariado¹³. Tratava-se, porém, de um recrutamento excepcional, previsto na alínea b) do n.º 2 do artigo 8.º.

O voluntariado militar tinha, então, por desiderato admitir cidadãos com o mínimo de 17 anos de idade, que se propusessem «prestar, voluntariamente, serviço militar nas Forças Armadas com carácter permanente ou temporário, por um período de tempo não inferior à duração do serviço efetivo normal, em qualquer escalão ou especialidade nos quadros permanentes, em regime de contrato ou como praças em regime de voluntariado» (cf. n.º 1 do artigo 22.º).

Desempenhava uma função complementar entre o serviço normal prestado pelos efetivos conscritos e o conjunto mais restrito dos militares profissionais, providos nos QP. O regime de voluntariado pretendia, no fundo, que os efetivos que revelassem perfil mais adequado ao longo do serviço militar normal encontrassem na profissionalização uma alternativa interessante para as suas legítimas aspirações e viessem a reforçar os QP ou, pelo menos, permanecessem nas fileiras por um tempo razoável, ajustado às exigências circunstanciais.

Neste sentido, aliás, veio a Lei n.º 22/91, de 19 de junho, aditar como pressuposto que os voluntários já tivessem cumprido o serviço militar normal e obrigatório, antes do seu alistamento.

O desenvolvimento do regime de incentivos a voluntários (em RV ou em RC) competiria ao Decreto-Lei n.º 336/91, de 10 de setembro¹⁴, estabelecendo-se no n.º 3 do artigo 1.º que os incentivos seriam proporcionais à duração do serviço efetivamente prestado, segundo um grau de correlação a definir por portaria.

II. A Revisão Constitucional operada pela Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de setembro, modificou o n.º 2 do artigo 276.º da Constituição, permitindo ao legislador que, em cada contexto histórico, fosse ponderado, como alternativa ao serviço militar obrigatório, um serviço militar voluntário e profissionalizado, sem prejuízo de formas de recrutamento obrigatório excepcional em caso de necessidade.

¹³ Inclusivamente, do sexo feminino, pois no n.º 2 do artigo 42.º da Lei n.º 30/87, de 7 de julho, previa-se que as mulheres pudessem «prestar serviço voluntário em regime normal ou em outras modalidades de recrutamento especial, em moldes a definir por diploma próprio e salvaguardados os princípios constitucionais aplicáveis à proteção da igualdade dos cidadãos e da função social da maternidade e à especificidade do desempenho das funções militares».

¹⁴ Seria revogado pelo Decreto-Lei n.º 320-A/2000, de 15 de dezembro.

A natureza voluntária e profissional do serviço militar normal veio acentuar o papel dos incentivos à sua prestação pelos jovens, ora como estímulo ao ingresso na carreira militar, ora como garantia de não perderem competitividade no mercado de trabalho, uma vez terminado o contrato.

Na sua atual redação, dispõe a Constituição o seguinte:

«Artigo 276.º

(Defesa da Pátria, serviço militar e serviço cívico)

1— A defesa da Pátria é direito e dever fundamental de todos os portugueses.

2 — O serviço militar é regulado por lei, que fixa as formas, a natureza voluntária ou obrigatória, a duração e o conteúdo da respetiva prestação.

3 — Os cidadãos sujeitos por lei à prestação do serviço militar e que forem considerados inaptos para o serviço militar armado prestarão serviço militar não armado ou serviço cívico adequado à sua situação.

4 — Os objetores de consciência ao serviço militar a que legalmente estejam sujeitos prestarão serviço cívico de duração e penosidade equivalentes à do serviço militar armado.

5 — O serviço cívico pode ser estabelecido em substituição ou complemento do serviço militar e tornado obrigatório por lei para os cidadãos não sujeitos a deveres militares.

6 — Nenhum cidadão poderá conservar nem obter emprego do Estado ou de outra entidade pública se deixar de cumprir os seus deveres militares ou de serviço cívico quando obrigatório.

7 — Nenhum cidadão pode ser prejudicado na sua colocação, nos seus benefícios sociais ou no seu emprego permanente por virtude do cumprimento do serviço militar ou do serviço cívico obrigatório».

Em prol da alternativa aberta pela mencionada Revisão Constitucional, e pondo termo ao sistema tradicional de conscrição dos mancebos, o n.º 4 do artigo 1.º da Lei n.º 174/99, de 21 de setembro (LSM), veio determinar que «em tempo de paz, o serviço militar baseia-se no voluntariado», sem prejuízo das obrigações próprias do recrutamento e do serviço efetivo exigido por convocação ou por mobilização (cf. n.º 5). Progressivamente, desde 1999 até 2004, seria abolida a obrigatoriedade do recrutamento normal¹⁵.

¹⁵ Acerca de tal reforma, v. JORGE BACELAR GOUVEIA, *Direito da Segurança — Cidadania, soberania e cosmopolitismo*, 2.ª edição, Ed. Almedina, Coimbra, 2020, p. 493 e seguintes.

A propósito das inovações carreadas pela LSM, viria a consignar-se, pouco depois, no preâmbulo do *Regulamento da Lei do Serviço Militar*¹⁶ (RLSM) uma nota explicativa que resume as linhas gerais da reforma empreendida:

«A Lei do Serviço Militar (LSM), aprovada pela Lei n.º 174/99, de 21 de setembro, vem, na sequência da 4.ª revisão constitucional, estabelecer a transição do sistema de conscrição para um novo regime de prestação de serviço militar baseado, em tempo de paz, no voluntariado.

As mudanças fundamentais que ocorreram nas condições políticas e estratégicas provocadas pelos múltiplos riscos, ameaças e incertezas na cena internacional constituem o referencial da defesa nacional e reclamam um sistema que assegure a disponibilidade de recursos humanos qualificados e capacidade de empenhamento efetivo do potencial militar não só na defesa militar da República mas também em missões de prevenção de conflitos ou de gestão e resolução de crises, em obediência aos princípios de solidariedade e aos objetivos da política externa portuguesa no âmbito multilateral.

O modelo de conscrição não se revela o mais adequado neste contexto internacional e tem vindo a ser posto em causa na generalidade dos Estados membros da União Europeia, abrindo caminho à evolução para formas profissionalizadas do serviço militar, pelo recurso em tempo de paz a pessoal que se voluntarie para a prestação de serviço por um período limitado de tempo.

Assim, a LSM consagra as formas de serviço efetivo nos quadros permanentes, nos regimes de voluntariado e de contrato. Mas conserva a convocação e mobilização, prevendo, para os casos em que a “satisfação das necessidades fundamentais das Forças Armadas seja afetada ou prejudicada a prossecução dos objetivos permanentes da política de defesa nacional”».

À partida, todos os cidadãos portugueses, uma vez atingida a maioridade, encontram-se sujeitos ao recenseamento militar, nos termos do artigo 8.º da LSM, em cujo n.º 1 se define a sua razão de ser: «O recenseamento militar tem por finalidade obter a informação de todos os cidadãos que atingem, em cada ano, a idade de início das obrigações militares».

¹⁶ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 289/2000, de 14 de novembro (cf. Declaração de Retificação n.º 16-T/2000, de 29 de dezembro de 2000, publicada no Diário da República, I Série A, n.º 300, de 30 de dezembro de 2000, 5.º suplemento), e alterado pelo Decreto-Lei n.º 52/2009, de 2 de março (cf. Declaração de Retificação n.º 26/2009, de 28 de abril).

A primeira de tais obrigações consiste em comparecer ao Dia da Defesa Nacional «a partir do 1.º dia do ano em que completem 18 anos de idade e enquanto a mantenhão» (cf. n.º 4 do artigo 11.º da LSM). A ocasião destina-se a proporcionar formação sumária relativa aos princípios gerais que norteiam as Forças Armadas, direitos e deveres dos cidadãos, neste âmbito, além de serem dados a conhecer «os objetivos do serviço militar e as diferentes possibilidades que se lhe oferecem durante e após o serviço militar» (cf. n.º 2 do artigo 11.º).

Se o recrutamento por convocação passou a excepcional (cf. n.º 6 do artigo 3.º da LSM), de par com a mobilização, a verdade é que pode recair, a qualquer momento¹⁷, sobre civis — homens e mulheres — que se encontrem em condição militar de reserva de recrutamento ou sobre militares já na disponibilidade.

Contudo, hoje, em princípio, é voluntariamente que ocorre o ingresso nas fileiras das Forças Armadas, repartindo-se os *militares no serviço efetivo* entre os *quadros permanentes* (QP), o designado *regime de contrato* (RC) e o *regime de voluntariado* (RV) (cf. artigo 3.º, n.º 2, da LSM), ao que devemos acrescentar o *regime de contrato especial* (RCE).

O RC corresponde, na expressão do n.º 4 do artigo 3.º da LSM, «à prestação de serviço militar voluntário por parte dos cidadãos por um período limitado, com vista à satisfação das necessidades das Forças Armadas ou ao seu eventual ingresso nos quadros permanentes». Um período limitado com a duração mínima de dois e máxima de seis anos (cf. n.º 1 do artigo 28.º).

O RV, por seu turno, constitui-se sobre um vínculo às Forças Armadas, por doze meses, «incluindo o período de instrução, findo o qual o militar pode ingressar no serviço efetivo em regime de contrato» (cf. n.º 5 do artigo 3.º).

O RCE encontra-se previsto no n.º 3 do artigo 28.º da LSM, como uma opção, ao critério do legislador, «para situações funcionais cujo grau de formação e treino, tipo de habilitações académicas e exigências técnicas tornem indispensável uma garantia de prestação mais prolongada». Opção que veio a ser acolhida através do Decreto-Lei n.º 130/2010, de 14 de dezembro¹⁸.

¹⁷ Sem prejuízo da antecedência mínima de 60 dias prevista no artigo 34.º da LSM.

¹⁸ Alterado pelo Decreto-Lei n.º 147/2015, de 3 de agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 75/2018, de 11 de outubro. Os modelos de contrato especial foram inicialmente aprovados pela Portaria n.º 241/2014, de 20 de novembro, encontrando-se, no presente, aprovados pela Portaria n.º 100/2019, de 8 de abril.

Em todos estes regimes (RC, RCE e RV), os militares são «titulares de um vínculo de emprego público por tempo determinado», sem prejuízo das especificidades decorrentes do regime estatutário (cf. artigo 267.º do Estatuto dos Militares das Forças Armadas¹⁹, abreviadamente, EMFAR).

Desobrigados ou eximidos da condição militar encontram-se os menores de idade e aqueles que tiverem atingido a idade máxima. Idade que, para sujeição a obrigações militares, é de 35 anos (cf. n.º 6 do artigo 1.º da LSM) sendo que este limite, em tempo de guerra, pode ser alterado (cf. artigo 6.º da LSM).

Nos QP, o limite para passagem à reserva de disponibilidade varia entre os 57 e os 65 anos (cf. artigo 154.º do EMFAR) e para passar à reforma, 66 anos (cf. alínea a) do n.º 1 do artigo 161.º), pelo que, atingida esta idade, os militares só podem ser convocados em estado de sítio ou de guerra e para desempenharem serviço efetivo compatível com o seu posto, aptidões e estado físico e psíquico» (cf. artigo 163.º).

A *isenção*, em caso de convocação ou de mobilização para o serviço militar, decorre do reconhecimento do estatuto de objetor de consciência, com arrimo no n.º 6 do artigo 41.º, da Constituição e no artigo 40.º da Lei do Serviço Militar²⁰.

Por seu turno, a *dispensa* pode atingir, logo à partida, o dever de comparência ao Dia da Defesa Nacional, em casos de «doença prolongada comprovada pela autoridade pública competente» ou de residência legal em território estrangeiro «com carácter permanente e contínuo» (cf. artigo 37.º da LSM). Pode obstar à incorporação de cidadãos dados como aptos ou mesmo à submissão a provas de classificação e seleção de cidadãos que, embora em idade de recrutamento, satisfaçam a determinados requisitos (cf. artigos 38.º e 39.º).

A dispensa das provas de classificação e seleção, de acordo com o n.º 3 do artigo 38.º da LSM, pode fundamentar-se num dos seguintes motivos:

¹⁹ O atual EMFAR foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 90/2015, de 29 de maio, tendo sido alterado pela Lei n.º 10/2018, de 2 de março,

²⁰ O direito à objeção de consciência perante o serviço militar rege-se pela Lei n.º 7/92, de 12 de maio, com as alterações empreendidas pela Lei n.º 138/99, de 28 de agosto. Tal regime encontra-se regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 191/92, de 8 de setembro, na redação que consecutivamente lhe atribuíram o Decreto-Lei n.º 127/99, de 21 de abril, a Lei n.º 138/99, de 28 de agosto, e o Decreto-Lei n.º 168/2007, de 3 de maio.

- Manter residência legal no estrangeiro com carácter permanente e contínuo;
- Ter adquirido a nacionalidade portuguesa originária apenas no ano em que tiver completado 18 anos de idade ou posteriormente;
- Ter já cumprido serviço militar em país estrangeiro, sendo plurinacional, apesar da nacionalidade portuguesa originária;
- Encontrar-se admitido por estabelecimento de formação eclesiástica, instituto religioso ou de vida consagrada ou encontrar-se ao serviço de igreja ou confissão religiosa inscrita, como ministro de culto;
- Ter prestado serviço efetivo em força de segurança ou como bombeiro por período equivalente ao previsto para o serviço militar efetivo;
- Ter a cargo filhos ou enteados menores de 10 anos;
- Opor qualidade ou estatuto legal determinantes;
- Ser descendente em 1.º grau ou colateral com grau idêntico de militar falecido em campanha ou qualificado como deficiente das Forças Armadas com grau de incapacidade igual ou superior a 60%;
- Encontrar-se no cumprimento de pena ou de medida de coação incompatíveis com o serviço nas fileiras;
- Padecer de doença prolongada comprovada pela competente autoridade pública.

Os últimos quatro fundamentos podem também justificar a dispensa da incorporação de quem já foi reconhecido apto em provas de seleção (cf. n.º 5 do artigo 38.º) como também sucede por amparo de família²¹ (cf. artigos 41.º).

A dispensa pode estender-se aos militares na reserva de disponibilidade que obtenham deferimento de pedido fundado em lei especial ou se encontrem a

²¹ Nos termos do n.º 1 do artigo 41.º da LSM, «São amparo de família os cidadãos que tenham a seu exclusivo cargo cônjuge, ascendente, descendente, irmão ou sobrinho incapacitados, ou com menos de 18 anos de idade, desde que não emancipados, ou ainda pessoa que os tenha criado e educado, e que comprovadamente não tenham meios de prover à sua manutenção». Só podem ser convocados por decreto do Governo, mediante proposta do Ministro da Defesa Nacional, ouvido o Conselho Superior Militar, em caso de perigo de guerra ou de agressão iminente ou efetiva por forças estrangeiras, enquanto se mantiverem estas situações e não for decretada a mobilização militar, até à totalidade da reserva de disponibilidade (cf. alínea b) do n.º 6 do artigo 34.º, por remissão do n.º 2 do artigo 41.º).

exercer «funções legalmente consideradas indispensáveis ao funcionamento de serviços públicos essenciais ou atividades privadas imprescindíveis à vida do País ou às necessidades das Forças Armadas» (cf. artigo 39.º).

III. Sem prejuízo do ulterior aprofundamento de alguns dos referidos estatutos perante as Forças Armadas, podemos, assim, qualificar a situação jurídico-militar de cada português, de acordo com as seguintes categorias:

(i) Em serviço militar efetivo:

— Nomeado nos quadros permanentes (QP);

— Contratado:

- Em regime comum (RC);
- Em regime especial (RCE);
- Em regime de voluntariado (RV).

— Reservista no serviço ativo efetivo ou a ele regressado, por iniciativa própria;

— Convocado ou mobilizado.

(ii) Na reserva:

— De recrutamento;

— De disponibilidade.

(iii) Desobrigado da condição militar pela idade ou por inaptidão física ou mental;

(iv) Dispensado:

— Da formação sumária prestada no ano de completamento da maioridade civil (Dia da Defesa Nacional);

— Das provas de classificação e seleção;

— Da incorporação.

(v) Isento.

Já tivemos oportunidade de delimitar sumariamente as categorias de desobrigado, dispensado e isento.

Por seu turno, as condições de *serviço militar efetivo* distinguem-se, entre si, pelo modo de recrutamento (normal²² e excepcional²³), bem como pelo vínculo jurídico funcional com as Forças Armadas (convocação, contrato ou nomeação) em termos que serão desenvolvidos *infra*.

Importa, seguidamente aprofundar os estatutos da condição militar: reserva, QP, RC, RV ou RCE.

C) Estatutos da condição militar.

I. Os cidadãos que se encontram na *reserva* podem vir a ser incorporados por convocação, nos termos do artigo 34.º da LSM²⁴, ou, em caso de guerra e outros estados de exceção, por mobilização, nos termos do artigo 36.º.

As duas reservas (de recrutamento e de disponibilidade) dizem respeito, contudo, a situações bem distintas.

À *reserva de recrutamento* pertencem os cidadãos portugueses entre os 18 e os 35 anos de idade²⁵ «que, não tendo prestado serviço efetivo nas fileiras, podem ser objeto de recrutamento excepcional» (cf. artigo 4.º da LSM), ou seja, podem ser mobilizados²⁶ ou convocados para a prestação de serviço efetivo nas Forças Armadas.

²² O recrutamento normal, de acordo com o artigo 13.º da LSM «tem por finalidade a admissão de cidadãos com o mínimo de 18 anos de idade, que se proponham prestar, voluntariamente, serviço militar efetivo nas Forças Armadas» em RC ou em RV (cf. n.º 1 do artigo 15.º) e compreende três fases: candidatura (cf. artigo 15.º), classificação e seleção (cf. artigo 16.º) e, por fim, o alistamento, que consiste na «atribuição nominal dos contratados e voluntários a uma categoria, classe, arma, serviço ou especialidade dos ramos das Forças Armadas, no âmbito da área funcional para que foram selecionados» (cf. n.º 1 do artigo 17.º).

²³ O recrutamento excepcional, desdobrado, em caso de convocação, pelas fases da classificação e seleção (cf. artigo 20.º) e da distribuição (cf. artigo 22.º) incide nos cidadãos portugueses recenseados militarmente que se encontram na reserva de recrutamento. São distribuídos os que forem considerados aptos e logo proclamados recrutas, prestando compromisso de honra (cf. n.º 5 do artigo 20.º).

²⁴ Sendo refratários perante a justiça militar, se não se apresentarem à incorporação nem justificarem a falta no prazo de 30 dias (cf. artigo 35.º).

²⁵ O limite de 35 anos pode ser elevado em tempo de guerra, de acordo com o artigo 6.º.

²⁶ Refira-se que a mobilização e a requisição no interesse da defesa nacional encontram o seu regime próprio na Lei n.º 20/95, de 13 de julho, compreendendo, de acordo com o artigo 2.º, «o conjunto de ações preparadas e desenvolvidas pelo Estado, com oportunidade e eficácia, destinadas à obtenção dos recursos humanos e materiais imprescindíveis para a garantia e realização integral dos objetivos permanentes da política de defesa nacional». A mobilização de cidadãos portugueses residentes em Portugal ou no estrangeiro e a requisição de coisas, pessoas coletivas ou serviços podem revestir caráter civil ou militar (cf. artigos 3.º e 4.º).

Podem, como se viu, obter o adiamento ou dispensa das provas de classificação e seleção (cf. n.º 2, n.º 3 e n.º 5 do artigo 38.º da LSM), como, uma vez admitidos, serem dispensados da incorporação (cf. n.º 4 e n.º 5).

À *reserva de disponibilidade* pertencem aqueles «que cessaram a prestação de serviço militar até à idade limite dos deveres militares» (cf. n.º 1 do artigo 5.º da LSM), podendo ainda ser convocados²⁷ para o serviço efetivo, no sexénio subsequente, contanto que não tenham atingido o limite de idade para esse efeito (cf. n.º 3 do artigo 5.º).

A seu pedido, podem ser dispensados, nomeadamente se estiverem a exercer funções «legalmente consideradas indispensáveis à vida do País ou às necessidades das Forças Armadas» (cf. n.º 1 do artigo 39.º da LSM), mas podem, igualmente, permanecer no serviço ativo por sua iniciativa, nos termos da alínea c) do n.º 7 do artigo 156.º do Estatuto dos Militares das Forças Armadas (EMFAR).

II. Com relação aos militares dos *quadros permanentes* (QP), a LSM limita-se a determinar que o serviço efetivo desempenhado «corresponde à prestação de serviço pelos cidadãos que, tendo ingressado voluntariamente na carreira militar, adquirem vínculo definitivo às Forças Armadas, designado por nomeação» (cf. n.º 3 do artigo 3.º).

O regime dos QP consta, no essencial, dos artigos 113.º e seguintes do EMFAR.

Trata-se dos cidadãos que, ingressados por sua iniciativa nas Forças Armadas, prestam serviço profissional mediante um vínculo de *nomeação* (cf. n.º 1 do artigo 113.º do EMFAR), em certo posto de um determinado quadro especial (cf. n.º 2), competindo a cada um exercer «funções características do posto e quadro especial a que pertence, tendo em atenção as qualificações, a competência e a experiência profissional reveladas e o interesse no serviço» (cf. n.º 3).

Integram os *efetivos da estrutura orgânica das Forças Armadas* os militares que se encontrem na situação de ativo ou, a despeito de se encontrarem na reserva de disponibilidade, continuem a prestar serviço militar efetivo ou o tiverem retomado (cf. n.º 2 do artigo 43.º do EMFAR).

²⁷ Ou mobilizados, nos termos gerais.

É possível, contudo, serem *efetivos* e estarem *fora da estrutura orgânica das Forças Armadas*, na eventualidade de exercerem transitoriamente outras funções no Estado (cf. n.º 3).

Pertencendo aos QP, podem, ainda, encontrar-se na reserva de disponibilidade e fora da efetividade de serviço, condição que é designada *efetivos de reserva* (cf. n.º 5).

III. *Igualmente efetivos e na estrutura orgânica das Forças Armadas* consideram-se os militares em RC (e em RCE) ou em RV, apesar de não terem provimento nos QP, desde que em condições de serem providos nos lugares correspondentes aos quadros de pessoal (cf. n.º 2 do artigo 43.º do EMFAR).

Designam-se *efetivos provisionais* os militares e os alunos militares que se encontrem em formação inicial, não podendo ainda prover cargos ou exercer funções na estrutura orgânica das Forças Armadas (cf. n.º 4). Quer isto dizer que os militares em RV, RC ou RCE, *durante a instrução*, embora provisionais, são já considerados *militarmente efetivos*.

Propomo-nos analisar seguidamente cada um destes regimes sob os quais os civis passam, por sua livre iniciativa, embora por tempo determinado, à condição militar, em serviço efetivo: o RC, o RCE e o RV.

IV. O RC assenta num *contrato administrativo de provimento* que, sem prejuízo das especificidades da condição militar, deve conhecer tratamento análogo ao *contrato de trabalho em funções públicas a termo certo*²⁸.

O artigo 45.º, n.º 1, do RLSM, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 289/2000, de 14 de novembro, determina a equivalência para todos os efeitos legais ao contrato

²⁸ Não obstante o facto de a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP) excluir os militares das Forças Armadas da sua aplicação (cf. artigo 2.º, n.º 2) essa exclusão não é integral, como decorre do próprio preceito que abre numerosas exceções. Referimo-nos sob tal designação (LGTFP) ao corpo normativo aprovado em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, com alterações introduzidas sucessivamente pela Lei n.º 84-B/2015, de 7 de agosto, pela Lei n.º 18/2016, de 20 de junho, pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, pela Lei n.º 25/2017, de 30 de maio, pela Lei n.º 70/2017, de 14 de agosto, pela Lei n.º 73/2017, de 16 de agosto, pela Lei n.º 49/2018, de 14 de agosto, pela Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 6/2019, de 14 de janeiro, pelo Decreto-Lei n.º 29/2019, de 20 de fevereiro, pela Lei n.º 79/2019, de 2 de setembro, pela Lei n.º 82/2019, de 2 de setembro, e pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março.

administrativo de provimento, sem que a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro (LVCR²⁹) tivesse operado a conversão ou a transição.

Apesar da alteração que conheceu, já posteriormente à LVCR, por via do Decreto-Lei n.º 52/2009, de 2 de março, conservou, não só a equivalência com o contrato administrativo de provimento³⁰, como também a equiparação do militar contratado a *agente administrativo*.

A prestação do serviço efetivo em RC decorre em três fases consecutivas, de acordo com o artigo 23.º da LSM:

— A *incorporação* que «consiste na apresentação dos cidadãos nas unidades e estabelecimentos militares do ramo das Forças Armadas em que foram alistados para a prestação de serviço efetivo» (cf. artigo 24.º), sob o contrato então celebrado (cf. artigo 27.º);

— A *instrução militar* que consiste na formação ministrada aos incorporados, ora instruendos, adequada às características próprias de cada ramo (cf. n.º 1 do artigo 25.º) e que se desdobra na *instrução básica*, ordenada a uma preparação militar geral (cf. alínea a), do n.º 2) e na *instrução complementar* «que visa proporcionar a formação adequada ao exercício de cargo e funções próprias de cada uma das classes, armas, serviços ou especialidades (cf. alínea b)).

— A *permanência nas fileiras* (cf. artigo 26.º).

Trata-se de um *contrato a termo resolutivo*, estipulado entre dois a seis anos (cf. n.º 1 do artigo 28.º) que, não só pode, como, antes, deve ser renovado enquanto houver vaga no ramo, até ao limite máximo de duração, desde que a classificação de serviço o permita e, naturalmente, se o militar manifestar vontade de permanecer nas fileiras (cf. n.º 2).

²⁹ Lei dos Vínculos, Carreiras e Remunerações.

³⁰ O contrato administrativo de provimento tinha o seu regime nos artigos 15.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 407/91, de 17 de outubro, pelo Decreto-Lei n.º 218/98, de 17 de julho, pela Lei n.º 23/2004, de 22 de junho, pela Lei n.º 60-A/2005, de 30 de dezembro, e pela Lei n.º 53/2006, de 7 de dezembro. Foi expressa e globalmente revogado pela Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, em cujo artigo 91.º se determina a transição para outras modalidades de vínculo. O ponto está em que tal lei, com exceção do vínculo de nomeação garantido aos trabalhadores em missões genéricas e específicas das Forças Armadas, nos quadros permanentes (cf. alínea a) do artigo 10.º), não se aplica aos militares das Forças Armadas, «cujos regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações constam de leis especiais (cf. n.º 3 do artigo 2.º).

Os militares em RC³¹ são avaliados pelo mérito individual, nos termos do artigo 262.º, do EMFAR, sendo que o resultado releva, não só para a eventual renovação do contrato, como também para efeitos de promoção e de concurso de ingresso nos quadros permanentes.

Por seu turno, a relação jurídica de emprego cessa nos termos das disposições que se reproduzem:

«Artigo 264.º
(Cessação)

1 — Constituem causas de cessação do vínculo contratual correspondente à prestação de serviço efetivo em RC e RV:

- a) A caducidade, sem prejuízo do disposto no n.º 1 do artigo 47.º do RLSM;
- b) A falta de aproveitamento na instrução complementar, sem prejuízo do disposto no n.º 3 do artigo 47.º do RLSM;
- c) A rescisão.

2 – O vínculo contratual correspondente à prestação de serviço efetivo em RC e RV caduca, designadamente:

- a) Por falta de aproveitamento na instrução básica;
- b) Não havendo renovação do contrato, pelos motivos previstos no n.º 2 do artigo 28.º da LSM;
- c) Quando atinja a duração máxima do contrato fixada na lei;
- d) Com o ingresso nos QP;
- e) Verificando-se a impossibilidade superveniente, absoluta e definitiva da prestação de serviço efetivo.

3 — O vínculo contratual correspondente à prestação de serviço efetivo em RC e RV pode ser rescindido pelo ramo onde o militar presta serviço, designadamente, nas seguintes situações:

- a) Na pendência do período experimental, nos termos e prazos previstos no RLSM;
- b) Quando a falta de aproveitamento na instrução complementar seja imputável ao militar, a título de dolo ou negligência grosseira, ficando o militar sujeito ao pagamento de indemnização ao Estado, nos termos e montantes fixados por despacho do membro do Governo responsável pela área da defesa nacional, ouvido o CCEM, tendo em conta os custos envolvidos na formação ministrada e a expectativa da afetação funcional do militar;
- c) Por desistência ou eliminação nos cursos para ingresso nos QP, por razões que lhe sejam imputáveis;
- d) Por falta de aptidão física ou psíquica, comprovada por competente junta médica, desde que não resulte de acidente em serviço ou doença adquirida por motivo do mesmo;

³¹ Assim como em RCE e em RV.

e) Por falta de aptidão técnico-profissional para o desempenho das suas funções;

f) Por aplicação das sanções previstas no CJM e no RDM.

4 — O vínculo contratual correspondente à prestação de serviço efetivo em RC e RV pode ser rescindido pelo militar, nas seguintes situações:

a) Na pendência do período experimental, nos termos e prazos previstos no RLSM;

b) Findo o período experimental, através de requerimento do interessado dirigido ao CEM do respetivo ramo, nos termos fixados por despacho do membro do Governo responsável pela área da defesa nacional, ouvido o CCEM.

5 — Não há lugar à rescisão do vínculo contratual, por iniciativa do militar, quando este se encontre:

a) Em situação de campanha;

b) Integrado em forças fora dos quartéis ou bases, ou embarcado em unidades navais ou aéreas, a navegar ou em voo;

c) No desempenho de missões temporárias de serviço fora do território nacional.

6 — O apuramento dos factos que levam à aplicação das alíneas b), e) e f) do n.º 3 é feito em processo próprio, do qual deve constar a matéria necessária à apreciação e decisão final».

Se o militar não obtiver aproveitamento na instrução básica ou, depois desta, na instrução complementar, o vínculo contratual cessa de imediato (cf. alínea a) do n.º 2 e alínea b) do n.º 1, respetivamente).

E se o insucesso na instrução complementar for imputável a comportamento ilícito do militar, agindo com dolo ou negligência grosseira, pode ser chamado a ressarcir o Estado, não só pela despesa pública desaproveitada, como também pelos inconvenientes da frustrada afetação funcional (cf. alínea b) do n.º 3). Trata-se, aqui, de um desincentivo a que o jovem adulto assuma com ligeireza ou desinteresse a formação militar.

Decorre, em especial, do n.º 4 e do n.º 5, que os militares nos regimes de contrato ou de voluntariado não dispõem livremente da relação jurídica. A rescisão unilateral é condicionada no tempo e, por vezes, sujeita a um poder discricionário da parte do Chefe de Estado-Maior do respetivo ramo.

V. O n.º 3 do artigo 28.º da LSM devolve para decreto-lei a tarefa de prever e definir regimes especiais de contratação «com a duração máxima de 20 anos para situações funcionais cujo grau de formação e treino, tipo de habilitações académicas e exigências técnicas tornem desejável uma garantia de prestação de serviço mais prolongada».

A previsão e definição vieram a ter lugar através do Decreto-Lei n.º 130/2010, de 14 de dezembro, o qual estabelece o *regime de contrato especial* (RCE) para prestação de serviço militar. Este começou por abranger, nos termos do artigo 2.º, n.º 2³², somente as áreas funcionais da medicina, da pilotagem de aeronaves e da assistência religiosa.

Atualmente, na redação atribuída pelo Decreto-Lei n.º 75/2018, de 11 de outubro, há possibilidade de configurar o seu âmbito com diferentes amplitudes, segundo as circunstâncias, pois compete ao Ministro da Defesa Nacional, sob proposta do Chefe de Estado-Maior de cada ramo das Forças Armadas (cf. artigo 2.º, n.º 1), fixar as «situações funcionais cujo grau de formação e treino, habilitações académicas específicas e particulares exigências técnicas tornam conveniente uma prestação de serviço efetivo de duração prolongada, que garanta maior estabilidade na gestão dos recursos humanos militares» (cf. n.º 1).

O RCE tem a duração máxima de 18 anos, nos termos do artigo 4.º, n.º 1, do citado Decreto-Lei n.º 130/2010, de 14 de dezembro, sendo que «o tempo despendido pelo militar em formação, desde que diretamente relacionada com a área funcional e com a aquisição de qualificações ou habilitações indispensáveis ao respetivo exercício, não conta para efeitos do cômputo do período inicial mínimo de duração do contrato» (cf. n.º 2).

Por seu turno, o tempo de serviço já prestado pelo militar em regime de contrato comum ou em regime de voluntariado contam para aquele mesmo efeito (cf. n.º 3).

VII. Boa parte do que foi relatado, a propósito do RC, serve também ao RV, até porque, em bom rigor, o ingresso em ambos (e em RCE) é livre e, por isso, voluntário.

Aquilo que diferencia os dois regimes, no essencial, é o maior nível de profissionalização que o militar adquire em RC ou em RCE.

As linhas fundamentais do RV encontram-se na LSM, nomeadamente nas disposições que passamos a reproduzir:

³² Redação originária.

«Artigo 30.º

(Serviço efetivo em regime de voluntariado)

O serviço efetivo em regime de voluntariado constitui a expressão do direito de defesa da Pátria e assenta na adesão voluntária a um vínculo às Forças Armadas, com vista à satisfação destas.

Artigo 31.º

(Duração do serviço efetivo)

O serviço efetivo em regime de voluntariado tem a duração de 12 meses, incluída a instrução militar.

Artigo 32.º

(Prestação de serviço efetivo em regime de contrato)

1 — Os cidadãos no regime de voluntariado poderão, após o termo do respetivo período de prestação de serviço, requerer a sua permanência no serviço efetivo, em regime de contrato.

2 — Para o efeito as candidaturas serão apresentadas até ao 60.º dia anterior ao termo do período de prestação de serviço na situação de voluntários no regime de voluntariado.

Artigo 33.º

(Idade limite de ingresso)

As idades limite para a candidatura à prestação do serviço militar em regime de voluntariado são as estatuídas no artigo 29.º quanto ao regime de contrato».

De certo modo, o RV representa uma condição militar vestibular, mas não necessária, de acesso ao RC (cf. n.º 1 do artigo 32.º da LSM) em que o militar adquire a respetiva instrução (cf. artigo 31.º) e, obtido aproveitamento, exerce funções militares compatíveis.

A instrução militar em RV, contrariamente ao que se determina com relação aos demais regimes (RC e RCE) conta até para a duração do contrato (cf. artigo 31.º da LSM).

A prestação de serviço militar efetivo em RV constitui um direito de todos os cidadãos portugueses que satisfaçam aos critérios de recrutamento³³, dando lugar à constituição de um vínculo jurídico.

Assim, no EMFAR, determina-se que, tanto os militares em RC como os militares em RV «são titulares de um vínculo de emprego público por tempo determinado, com as especificidades decorrentes do presente Estatuto» (cf. artigo 267.º).

Vínculo jurídico em RV que é também de natureza contratual. É que o ingresso em RV também importa a celebração de um contrato entre o Estado, através das Forças Armadas, e o voluntário.

Assim, por exemplo, o artigo 264.º do EMFAR refere-se, indistintamente, à cessação do vínculo contratual correspondente à prestação de serviço efetivo em RC ou em RV.

A Portaria n.º 418/2002, de 19 de abril, aprova, especificamente, o *modelo de contrato* para o exercício de funções militares em regime de voluntariado (cf. Anexo B).

Considera-se iniciada a prestação de serviço efetivo em RV à data da incorporação, em caso de recrutamento normal (cf. alínea a) do artigo 272.º do EMFAR) à data da apresentação «na unidade, estabelecimento ou órgão, a designar pelo respetivo ramo, para os cidadãos provenientes da reserva de disponibilidade» (cf. alínea b)) ou, ainda, à data que for fixada «no despacho de deferimento de ingresso em RV, para os cidadãos que já se encontrem a prestar serviço efetivo, decorrente de convocação ou mobilização».

O mérito do militar voluntário, aferido na avaliação, releva para efeito de ingresso no RC e para a constituição de uma subsequente relação jurídica de emprego público, de acordo com o artigo 262.º, alíneas d) e e).

D) Formação inicial e tempo de serviço.

I. Com relação ao *tempo de serviço efetivo* prestado, em RC, ao longo da instrução, já se registou que a LSM determina, no n.º 4 do artigo 28.º, equivaler

³³ Note-se que, nos termos do n.º 1 do artigo 276.º, da Constituição, a defesa da Pátria é, não apenas um dever fundamental de todos os portugueses, como também um direito.

ao tempo de serviço em período experimental, o que, de acordo com a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, reforça categoricamente a sua relevância plena, como teremos oportunidade de confirmar adiante.

Além disso, dispõe-se no mesmo preceito da LSM, e de modo expresso, que a instrução militar conta «para todos os efeitos legais, exceto para o cômputo da duração do contrato».

Tal disposição — recorde-se — contém a norma que serve de principal argumento à posição sustentada pela Secretaria-Geral da Defesa Nacional (SGDN), no sentido da contagem do tempo de instrução para efeito de atribuição ou reconhecimento de incentivos.

Se, com efeito, o tempo de instrução militar só não releva para o cômputo da duração do contrato, haveria, *a contrario sensu*, de ser contado para atribuição dos incentivos previstos na lei para os militares que se voluntariaram (em RC, em RCE ou em RV), porquanto, entre «todos os efeitos legais» está precisamente o efeito constitutivo do direito geral a beneficiar de cada um dos incentivos previstos em especial.

II. Por seu turno, o EMFAR, nos artigos 46.º e seguintes, estabelece uma importante distinção entre *tempo de serviço* (cf. artigo 46.º), *tempo de serviço militar*, entendido este como «o tempo de serviço efetivo, acrescido das percentagens de aumentos legalmente previstas³⁴» (cf. artigo 47.º) e *tempo de serviço no posto* (cf. artigo 49.º) que representa «o tempo de serviço efetivo a partir da data de antiguidade no respetivo posto».

O tempo de serviço efetivo é, pois, nuclear, como referência. Determina-se a sua contagem nos seguintes termos:

«Artigo 48.º

(Contagem de tempo de serviço efetivo)

1 — Conta-se como tempo de serviço efetivo o tempo de serviço prestado nas Forças Armadas ou em funções militares fora do seu âmbito, bem como noutras situações expressamente previstas no presente Estatuto, nomeadamente:

a) Em comissão normal;

³⁴ Um aumento de 10% para efeitos de passagem à reserva (cf. artigos 153.º e 161.º, com base no n.º 3 do artigo 48.º), com exceção do tempo de serviço efetivo em licença para estudos (cf. n.º 6 do artigo 104.º).

- b) Em RC e RV;
- c) Na inatividade temporária por acidente ou doença ou cumprimento de medida de coação privativa da liberdade;
- d) Na frequência de estabelecimentos de ensino superior público militar (EESPM);
- e) Na frequência de estabelecimentos de ensino superior necessária à obtenção das habilitações que constituem condições gerais de admissão aos EESPM;
- f) A duração normal dos respetivos cursos de ensino superior e formação complementar exigida, quando tenha ingressado nos QP mediante concurso e depois de completados cinco anos de serviço efetivo no respetivo quadro especial;
- g) Na frequência de cursos, tirocínios ou estágios nos estabelecimentos militares de ensino que constituem habilitação para o ingresso nos QP na respetiva categoria e quadro;
- h) O tempo em que o militar tenha estado compulsivamente afastado do serviço, desde que reintegrado por revisão do respetivo processo;
- i) No gozo de licença para estudos.

2 — Não é contado como tempo de serviço efetivo, aquele em que o militar tiver permanecido numa das seguintes situações:

- a) Em comissão especial;
- b) Na situação de licença registada;
- c) Na situação de licença ilimitada;
- d) Na situação de ausência ilegítima, deserção ou em outras circunstâncias previstas na legislação disciplinar aplicável;
- e) No cumprimento de penas de prisão criminal e medidas de segurança privativas da liberdade, incluindo o tempo de cumprimento de medida de coação privativa da liberdade que antecedeu a decisão transitada em julgado, até ao limite da pena;
- f) Em qualquer situação pela qual não tenha direito ao abono de remuneração, ou a outra prestação pecuniária, em substituição desta, nos termos da lei.

3 — Todo o tempo de serviço é aumentado da percentagem de 10 %, para efeitos do disposto nos artigos 153.º e 161.º, salvo o disposto no n.º 6 do artigo 104.º.

4 — A percentagem referida no número anterior não é acumulável com o disposto em legislação especial, aplicando-se o regime mais favorável».

Importa reter que, de acordo com o n.º 1, alínea b), o tempo de serviço militar em RC ou em RV é contado como tempo de serviço militar efetivo, sem distinção alguma entre o tempo em formação inicial (ou instrução) e o tempo remanescente até ao termo final do contrato (ou dos contratos consecutivamente renovados).

III. O EMFAR ocupa-se, especificamente, dos instruídos em RC ou em RV no Título I do Livro III, que se estende pelos artigos 254.º e seguintes, cumprindo ao Título II (artigos 268.º e seguintes) dispor especificamente sobre o regime de contrato.

Resulta do n.º 1 do artigo 254.º que para a categoria de oficiais é exigido o grau de mestre ou de licenciado (cf. alínea a)), o curso do ensino secundário para a categoria de sargentos (cf. alínea b)) e o ensino básico completo para os candidatos a praças (cf. alínea c)). Tais requisitos podem, no entanto, ser derogados excecionalmente, de acordo com portaria a aprovar, em função dos resultados das provas de classificação e seleção e da natureza funcional da categoria e das classes ou especialidades (cf. n.º 2). Se o cidadão que se propõe ao RC ou ao RV já tiver prestado serviço militar efetivo, deverá demonstrar ter obtido avaliação de mérito favorável (cf. n.º 4).

Em matéria de formação inicial (ou instrução) determina-se o que passamos a transcrever:

«Artigo 256.º
(Formação inicial)

1 — O militar em RC e RV é sujeito, após a incorporação, ao período de formação inicial, que compreende a instrução básica e a instrução complementar.

2 — A instrução básica termina com o ato de juramento de bandeira, sendo a sua duração fixada por portaria do membro do Governo responsável pela área da defesa nacional, ouvido o CCEM.

3 — A duração da instrução complementar, para cada uma das classes, armas, serviços e especialidades, é fixada por despacho do CEM do respetivo ramo.

Artigo 257.º
(Postos dos militares em formação inicial)

1 — O militar em instrução básica designa-se, de acordo com o ramo onde presta serviço, por:

a) Cadete (CAD) ou soldado cadete (SOLDCAD), quando destinado à categoria de oficiais;

b) Segundo-grumete instruído (2GRINS) ou soldado instruído (SOLDINST), quando destinado à categoria de sargentos;

c) Segundo-grumete recruta (2GRREC) ou soldado recruta (SOLDREC), quando destinado à categoria de praças.

2 — O militar em instrução complementar é graduado, de acordo com o ramo onde presta serviço, nos seguintes postos:

- a) Aspirante a oficial (ASPOF), quando destinado à categoria de oficiais;
- b) Segundo-sargento (2SSAR) ou segundo-furriel (2FUR), quando destinado à categoria de sargentos;
- c) Segundo-grumete (2GR) ou soldado (SOLD), quando destinado à categoria de praças.

3 — Por despacho do CEM do respetivo ramo são definidas as classes ou especialidades de cada ramo que permitem que o militar em instrução complementar se designe, de acordo com o ramo onde preste serviço, por primeiro-grumete ou segundo-cabo graduado, quando destinado a esses postos da categoria de praças».

Se o tempo de instrução básica é definido por igual (cf. n.º 2 do artigo 256.º), a instrução complementar varia em cada ramo e de acordo com as diferentes armas, serviços e especialidades (cf. n.º 3) uma vez que são múltiplas e variadas as exigências e os conteúdos funcionais. Por isso, militares alistados e incorporados ao mesmo tempo irão alcançar o termo de um contrato com a mesma duração em momentos diferentes, pois — já o vimos — decorre do n.º 4 do artigo 28.º da LSM que, para este efeito (duração do contrato) e apenas para este efeito, o tempo da instrução não é contabilizado.

Durante toda a instrução, básica ou complementar, o indivíduo incorporado faz parte das Forças Armadas, detendo um posto (cf. n.º 2 e n.º 3 do artigo 257.º do EMFAR), ainda que só no seu termo seja efetuado o ingresso nas diversas categorias, segundo o disposto no artigo 259.º. Por conseguinte, o instruendo não é simplesmente estagiário ou tirocinante com vista a uma eventual admissão.

Presta já, efetivamente, serviço militar, não obstante as limitações que a sua condição impõe.

E) Período experimental e tempo de serviço efetivo.

I. O período experimental, na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP) é integralmente contabilizado como tempo de serviço.

Passemos a confirmá-lo, tanto mais que — importa ter presente — a LSM, no n.º 4 do artigo 28.º, considera o tempo de instrução militar como período experimental do contrato.

Assim, e de acordo com a LGTFP, o período experimental obedece ao regime seguidamente transcrito:

«Artigo 45.º
(Regras gerais)

1 — O período experimental corresponde ao tempo inicial de execução das funções do trabalhador, nas modalidades de contrato de trabalho em funções públicas e de nomeação, e destina-se a comprovar se o trabalhador possui as competências exigidas pelo posto de trabalho que vai ocupar.

2 — O período experimental tem duas modalidades:

a) Período experimental do vínculo, que corresponde ao tempo inicial de execução do vínculo de emprego público;

b) Período experimental de função, que corresponde ao tempo inicial de desempenho de nova função em diferente posto de trabalho, por trabalhador que já seja titular de um vínculo de emprego público por tempo indeterminado.

3 — Concluído sem sucesso o período experimental do vínculo, este cessa os seus efeitos automaticamente, sem direito a qualquer indemnização ou compensação.

4 — Concluído sem sucesso o período experimental de função, o trabalhador regressa à situação jurídico-funcional que detinha anteriormente.

5 — Por ato fundamentado da entidade competente, o período experimental pode ser feito cessar antes do respetivo termo, quando o trabalhador manifestamente revele não possuir as competências exigidas pelo posto de trabalho que ocupa».

O período experimental corresponde ao início de funções que, segundo disposto no n.º 3 do artigo 82.º, da LGTFP, deve ter lugar «com um período de formação em sala e em exercício, com duração e conteúdo dependentes da prévia situação jurídico-funcional do trabalhador, salvo tratando-se de trabalhador integrado em carreira especial cujo ingresso exigiu a aprovação em curso de formação específica».

PAULO VEIGA E MOURA/ CÁTIA ARRIMAR³⁵ identificam, com inteira pertinência, o nexo entre *período experimental* (cf. artigo 45.º e seguintes) e *início de funções*, (cf. artigo 82.º). O início de funções corresponde a um período experimental e o período experimental corresponde ao início de funções.

Mais realçam que essencial é o *exercício*, podendo a formação em sala não se justificar em todos os períodos probatórios.

³⁵ *Comentários à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas*, 1.º vol., Coimbra Ed., 2014, p. 231.

E, por sua vez, o citado n.º 3 do artigo 82.º da LGTFP mostra bem o contraponto entre período experimental e curso de formação específica frequentado antes do início da relação de emprego. O período experimental não é um curso prévio de formação, pois o agente já é considerado trabalhador. Assim sucede, igualmente, na instrução militar.

Por seu turno, a LGTFP cuida expressamente do tempo de serviço prestado em período experimental do modo seguinte:

«Artigo 48.º

(Tempo de serviço durante o período experimental)

1 — O período experimental é tido em conta, para todos os efeitos legais, como tempo de serviço efetivo.

2 — O tempo de serviço decorrido no período experimental por trabalhador titular de um vínculo de emprego público por tempo indeterminado é contado, para todos os efeitos legais, nos seguintes termos:

- a) No caso de período experimental concluído com sucesso, na carreira e categoria onde tenha decorrido.
- b) No caso de período experimental concluído sem sucesso, na carreira e categoria à qual o trabalhador regresse, quando seja o caso».

Tempo de serviço em período experimental é, pois, *tempo de serviço efetivo*, cujo relevo para a antiguidade na carreira e na categoria permanecem em suspenso até o trabalhador ser notificado do aproveitamento com que termina tal período.

Decorre do n.º 1 do artigo 48.º que o período experimental *já consiste no exercício efetivo de funções pelo trabalhador*, correspondendo, precisamente, ao seu momento inicial.

Comentam a este propósito PAULO VEIGA E MOURA/ CÁTIA ARRIMAR³⁶ que «por força do princípio da continuidade de funções, todo o tempo do período experimental será contabilizado como tempo de serviço efetivo para todos os efeitos legais, exceto se durante o decurso do mesmo o trabalhador incorrer em alguma situação que não seja qualificada como serviço efetivo».

Tal como na instrução militar, o período experimental para a generalidade dos trabalhadores em funções públicas conhece uma duração variável (cf. artigo

³⁶ Obra citada, p. 237.

49.º) consentânea com as funções e com o vínculo (por tempo determinado ou indeterminado).

F) Incentivos à Prestação de Serviço Militar.

I. A Lei do Serviço Militar dedica o capítulo V (artigos 48.º e seguintes) aos incentivos proporcionados a militares em RC e em RV, com base no princípio, segundo o qual, «a prestação de serviço efetivo nos regimes de contrato e de voluntariado deve, de acordo com as necessidades das Forças Armadas, ser incentivada pelo Estado» (cf. n.º 1 do artigo 48.º).

O fim principal de tais estímulos é o de «motivar a assunção voluntária da prestação de serviço efetivo nos regimes de contrato e de voluntariado e promover e apoiar, finda esta prestação, a inserção ou reinserção do cidadão na vida ativa civil» (cf. n.º 2 do artigo 48.º), devendo o seu regime obedecer «aos princípios da flexibilidade, diversidade e progressividade no que respeita à sua concessão, tendo em conta a natureza e duração do serviço efetivamente prestado» (cf. n.º 3).

Como tal, os incentivos não têm de ser previstos por igual, antes devendo corresponder ao perfil e percurso de cada militar e traduzir, na amplitude dos encargos, as diferenças de natureza e duração do serviço militar prestado efetivamente.

Quanto mais extensa for a permanência do militar nas Forças Armadas, mais deve ser compensado através de apoios no regresso ao mercado de trabalho. Por outro lado, determinados incentivos não devem ser facultados prematuramente, sob pena de produzirem um efeito contrário, ou seja de se converterem em indutores do abandono precoce do serviço militar, frustrando a formação inicial e as necessidades das Forças Armadas.

A diferenciação dos militares em RCE, traduzida em pressupostos e requisitos mais exigentes para aceder a determinados incentivos é o mais fiel corolário dos referidos *princípios de flexibilidade, diversidade e progressividade*.

Por outro lado, dispõe-se no n.º 4 do artigo 48.º que o ensino e a formação profissional ministrados nas Forças Armadas, sem prejuízo das especificidades castrenses, «devem obedecer a sistemas de créditos ou módulos, de modo que os respetivos graus e títulos correspondam aos conferidos nos sistemas

educativo e formativo nacionais». Pretende-se com esta garantia que o ensino e formação profissional nas Forças Armadas sejam valorizados e plenamente reconhecidos no mercado de trabalho.

O artigo 49.º remete para diploma próprio a concretização do regime de incentivos e é em ordem a tal incumbência que foi publicado, primeiro, o Decreto-Lei n.º 320-A/2000, de 15 de dezembro³⁷, conhecendo múltiplas alterações³⁸, e, mais tarde, revogando-o, o Decreto-Lei n.º 76/2018, de 11 de outubro, que hoje consagra o *Regulamento de Incentivos à Prestação de Serviço Militar nos Diferentes Regimes de Contrato e no Regime de Voluntariado* que, abreviadamente temos vindo a referir pelo acrónimo RIPSM.

II. O preâmbulo do Decreto-Lei n.º 76/2018, de 11 de outubro, confirma a razão de ser dos incentivos a conceder aos militares em RC, em RCE ou em RV:

«O modelo organizacional das Forças Armadas assenta num quadro permanente de militares, mas também num contingente de contratados e voluntários, o que obriga a assegurar a obtenção de recursos humanos para os regimes de voluntariado e de contrato, promover a sua permanência nas fileiras e apoiar o seu processo de transição para o mercado de trabalho após a prestação do serviço militar».

Se os *militares nomeados para os quadros permanentes*, por definição, gozam de condições de estabilidade na carreira, assim como de promoção e progressão, sendo nomeados por tempo indeterminado, já aos *militares contratados* não são proporcionadas tais condições, ainda que possam, eventualmente, ingressar nos quadros permanentes. Sabem de antemão que o vínculo de emprego público que se constitui por contrato não apenas é transitório, como também os expõe a alguma precariedade, como se viu resultar dos factos que determinam ou podem determinar a cessação da relação jurídica de prestação de serviço militar (cf. artigo 264.º e seguintes do EMFAR). A escassez de vagas, por exemplo, impede que os contratos sejam todos renovados até ao limite máximo da sua duração.

³⁷ Cujas redações conheceu emendas, nos termos da Declaração de Retificação n.º 16-S/2000, de 30 de dezembro (5.º suplemento).

³⁸ Cf. Decreto-Lei n.º 118/2004, de 21 de maio, Decreto-Lei n.º 320/2007, de 27 de setembro, Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, e Decreto-Lei n.º 13/2015, de 26 de janeiro.

Anualmente, é definido o quantitativo de militares a admitir em RC, em RCE e em RV³⁹, nos termos do n.º 4 do artigo 44.º do EMFAR, depois de fixado o número de efetivos em todas as situações⁴⁰, dando cumprimento ao n.º 1 do mesmo artigo e ao artigo 5.º-A da Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas⁴¹.

Por outro lado, importa considerar que o Estado investe, anualmente, recursos avultados na formação básica e complementar de tais militares, pelo que é desejável que a sua permanência nas fileiras se mostre consentânea e minimamente duradoura.

A atribuição de estímulos ou incentivos, além dos propósitos disciplinares que imprime, visa igualmente providenciar pelo emprego civil de tais indivíduos, caso não venham a integrar os quadros permanentes.

Assim, no mesmo texto preambular pode ler-se:

«A opção pelo serviço militar destina-se, sobretudo, a uma faixa etária jovem, representando uma oportunidade para alguns jovens iniciarem um percurso de vida que se pretende profissionalizante e qualificante. Assim, é na linha de apoio à qualificação e à empregabilidade que o novo regulamento assenta os seus pressupostos básicos, garantindo aos jovens que escolham as Forças Armadas, não só uma oferta de emprego, como também um percurso profissionalizante, que deverá traduzir-se num incremento das suas qualificações e oportunidades, ou seja, da sua empregabilidade. Para esse efeito, procura-se desenvolver esforços no sentido da convergência e harmonização da formação profissional desenvolvida nas Forças Armadas face aos dispositivos de educação e formação nacionais, com vista à obtenção do reconhecimento formal e da certificação da atividade formativa e profissional proporcionada aos militares nos vários tipos de prestação do serviço militar, dando um sinal inequívoco da sua interligação cada vez mais profunda com a sociedade civil e procurando cumprir os objetivos estabelecidos no Acordo Interministerial nas Áreas da Educação e Formação no âmbito da Defesa Nacional».

³⁹ Assim para 2020, através do Despacho n.º 9014/2020, de 14 de setembro (*Diário da República*, 2.ª Série, de 21 de setembro) foi fixado em 2120, o número de militares a admitir no regime de voluntariado (RV) e no regime de contrato (RC) das Forças Armadas.

⁴⁰ A definição para 2020 foi efetuada por meio do Decreto-Lei n.º 4/2020, de 13 de fevereiro.

⁴¹ Lei Orgânica n.º 1-A/2009, de 7 de julho, modificada pela Lei Orgânica n.º 6/2014, de 1 de setembro.

Os incentivos atribuídos aos militares em RC, em RCE ou em RV, não representam uma liberalidade do Estado. Dirigem-se, é certo, ao interesse direto e pessoal de cada militar ou ex-militar, mas também perseguem o interesse público, nomeadamente o definido no Decreto-Lei n.º 13/2015, de 26 de janeiro, que define os objetivos e os princípios da política de emprego e regula a conceção, a execução, o acompanhamento, a avaliação e o financiamento dos respetivos programas e medidas.

De acordo com o artigo 2.º do RIPSM⁴², os militares nos regimes de contrato, incluindo o contrato especial e o de voluntariado, podem beneficiar, a título de incentivo, dos tipos de apoio seguidamente discriminados:

- Apoios à obtenção de qualificações escolares e profissionais;
- Apoios financeiros e materiais;
- Apoios à inserção no mercado de trabalho; e
- Apoios sociais e familiares.

Iremos passar em revista cada uma destas classes de incentivos, sempre cotejando as disposições da LSM com as do RIPSM e realçaremos⁴³ as menções ao tempo mínimo de serviço militar efetivo prestado, por entre os pressupostos e requisitos de cada incentivo, bem como os limites máximos para fruição dos benefícios depois de cessada a relação contratual.

III. Os apoios à *obtenção de qualificações escolares e profissionais* encontram a sua matriz nos artigos 51.º e 52.º da LSM e são regulamentados pelos artigos 3.º a 16.º que configuram o capítulo II do RIPSM.

Tenhamos presente que este é um importante domínio de execução do programa constitucional, qual seja o de o Estado promover «a democratização da educação e as demais condições para que a educação, realizada através da escola e de outros meios formativos» e contribuir «para a igualdade de oportunidades, a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais, o desenvolvimento da personalidade e do espírito de tolerância, de compreensão mútua, de solidariedade e de responsabilidade, para o progresso social e para a

⁴² E com o artigo 50.º da Lei do Serviço Militar.

⁴³ Em itálico.

participação democrática na vida coletiva» (cf. n.º 2 do artigo 73.º da Constituição⁴⁴).

(1) Vejamos em que se traduz, nas pertinentes disposições da LSM:

«Artigo 51.º

(Apoio para a obtenção de qualificações académicas)

1 — O apoio para a obtenção de qualificações académicas compreende, designadamente:

- a) A aplicação do estatuto do trabalhador-estudante, salvaguardando as especificidades do serviço militar;
- b) A frequência, sem prejuízo do serviço, de cursos normais ou intensivos com recurso às novas metodologias de ensino;
- c) A contingentação de vagas para ingresso no ensino superior;
- d) A fixação de épocas especiais de exames nos diferentes níveis de ensino.

2 — Os cursos, as disciplinas e especialidades ministrados nas Forças Armadas são, para todos os efeitos legais, considerados equivalentes aos dos estabelecimentos civis de ensino oficial, ou oficialmente reconhecidos, desde que obedeçam ao previsto no n.º 4 do artigo 48.º.

Artigo 52.º

(Apoio para a formação e certificação profissional)

1 — O apoio para a formação profissional abrange, designadamente:

- a) A organização e realização de cursos de formação profissional, nomeadamente de reciclagem, aperfeiçoamento e reconversão profissional, até ao nível 3 de qualificação, com incidência na formação em exercício e na formação flexível;
- b) A contingentação de vagas para ingresso nos cursos do Instituto do Emprego e Formação Profissional.

2 — A formação ministrada nas Forças Armadas que confira conhecimentos e aptidões habilitantes para o exercício profissional no mercado de trabalho garante o direito à respetiva certificação profissional, desde que obedeça ao previsto no n.º 4 do artigo 48.º».

(2) No RIPSMM reafirma-se o objetivo de elevar as qualificações escolares ou profissionais, de modo a que os militares obtenham, pelo menos, o nível 4 de qualificação, segundo o quadro nacional respetivo⁴⁵ (cf. artigo 3.º, n.º 1).

⁴⁴ Sublinhado nosso (itálico).

⁴⁵ O Sistema Nacional de Qualificações obedece ao regime fixado pelo Decreto-Lei n.º 396/2007, de 31 de dezembro, cuja redação foi alterada, primeiro, pelo Decreto-Lei n.º 14/2017, de 26 de janeiro, e depois, pelo Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho.

Tendo tais incentivos por desiderato principal a inserção profissional dos militares que venham a cessar a prestação de serviço efetivo, o tempo especialmente favorável à avaliação das competências individuais foi considerado, nos termos do n.º 3 do artigo 3.º, o início do último ano do período máximo de contrato.

Confirme-se nas citadas disposições do RIPSM e que, para o efeito, se reproduzem:

«Artigo 3.º

(Metas de qualificação escolar e profissional)

1 — Os ramos das Forças Armadas, em colaboração com a Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional (DGRDN), criam as condições necessárias para que os militares em RC e RCE frequentem um processo formativo que permita a elevação das qualificações escolares ou profissionais conducentes à obtenção de, pelo menos, o nível 4 de qualificação do Quadro Nacional de Qualificações.

2 — Na prossecução das metas estabelecidas, os ramos das Forças Armadas, em articulação com a DGRDN e com outras estruturas formativas nacionais, designadamente os Centros Qualifica, desenvolvem processos de avaliação e de certificação de competências, de forma a sustentar a conclusão de percursos formativos, ou o desenvolvimento de estratégias de reconversão profissional, que promovam uma adequada reinserção profissional após o período de prestação de serviço militar.

3 — Sem prejuízo de poder ocorrer também noutros momentos, a avaliação das competências referidas nos números anteriores deve desenvolver-se no início do último ano do período máximo de contrato, dele podendo resultar a elaboração de um plano pessoal de qualificação conducente à certificação».

(3) Além disso, nos termos do n.º 5 do artigo 4.º da LSM, os militares em RC (não, em RV) têm direito, *durante a prestação de serviço* a 50 horas/ano de formação profissional certificada.

Não sendo possível, «por motivos de participação em exercícios, manobras, embarques, ou missões de natureza operacional, ou de apoio a operações em curso, as horas de formação são imperativamente conferidas no ano seguinte (cf. n.º 6).

O teor das disposições mencionadas é, no conjunto que integra, exatamente o seguinte:

«Artigo 4.º

(Condições de acesso e certificação da formação)

1 — Aos militares em RC ou em RCE são garantidas as qualificações escolares e profissionais adequadas ao desempenho da sua função militar.

2 — A formação prevista no número anterior é ministrada nos termos dos princípios estruturantes de cada modalidade que integra o sistema de educação e formação em vigor.

3 — Para além das qualificações referidas nos números anteriores e no respeito pelos mesmos princípios estruturantes, aos militares em RC ou em RCE é proporcionada a aquisição de qualificações escolares e profissionais que promovam uma adequada transição para o mercado de trabalho.

4 — A formação ministrada ou promovida pelos ramos das Forças Armadas deve estar alinhada com os critérios e requisitos dos referenciais nacionais vigentes, de forma a proporcionar a respetiva certificação.

5 — *Durante a prestação de serviço militar*, os militares em RC e RCE têm ainda, anualmente, o direito de acesso à formação profissional certificada com uma duração não inferior a 50 horas, nos termos do regime jurídico do Sistema Nacional de Qualificações.

6 — Nas situações em que não seja possível cumprir o disposto no número anterior, por motivos de participação em exercícios, manobras, embarques, ou missões de natureza operacional, ou de apoio a operações em curso, as horas de formação são imperativamente conferidas no ano seguinte.

7 — Os militares que frequentarem com aproveitamento a formação têm direito ao respetivo certificado, a emitir pela entidade formadora, bem como aos demais certificados e diplomas de qualificação, quando aplicável.

8 — Salvaguardada a especificidade das classes, armas, serviços e especialidades militares, a formação a que aludem os números anteriores é ministrada pelos ramos das Forças Armadas, pela rede de centros de formação de gestão direta e participada do Instituto de Emprego e Formação Profissional, I. P. (IEFP, I. P.), ou por qualquer outra entidade formadora certificada no âmbito do regime jurídico da certificação de entidades formadoras, através de protocolo de cooperação a estabelecer com a DGRDN, em coordenação com os ramos das Forças Armadas.

9 — A DGRDN, em articulação com os ramos das Forças Armadas, integra o Sistema Nacional de Qualificações.

10 — Os ramos das Forças Armadas informam anualmente a DGRDN do número de militares que frequentaram formação e que obtiveram qualificação escolar e profissional».

O n.º 5 do artigo 4.º, que vimos de reproduzir, reporta-se singularmente ao período do serviço militar e não, como nas demais disposições, ao serviço efetivo.

A razão da diferente expressão é simples. O benefício em causa (acesso a formação profissional certificada com uma duração não inferior a 50 horas) só pode ser gozado «durante o serviço militar» o que tem dois efeitos cumulativos: por um lado, não se estabelece um tempo mínimo de prestação de serviço; por outro, após o termo do contrato, ao invés do que sucede com a generalidade dos incentivos, deixa de poder ser fruído, pelo que não é preciso estabelecer uma limitação temporal a partir do tempo de serviço efetivo prestado.

(4) É atribuído aos militares em RC acesso prioritário a 10% do número de vagas previstas para cursos de formação profissional a realizar pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional, I.P, desde que tenham prestado serviço *pele período mínimo de um ano* (cf. n.º 1 do artigo 5.º) ou no caso de militares em RCE, *ao fim de quatro anos* (cf. n.º 4).

Tal direito de acesso prioritário é conservado por *período igual ao da prestação de serviço efetivo* por cada militar (cf. n.º 3) com um *limite de seis anos após o termo da prestação de serviço*, no caso dos militares em RCE (cf. n.º 5).

Importa, uma vez mais, reproduzir as pertinentes disposições:

«Artigo 5.º

(Contingentação de vagas nos cursos do Instituto de Emprego e Formação Profissional, I. P.)

1 — Os militares que tenham prestado serviço em RC *por um período mínimo de um ano* beneficiam de acesso prioritário a 10 % do número de vagas previstas para os cursos de formação profissional a realizar pelo IEFP, I. P.

2 — Sempre que a rede formativa do IEFP, I. P., não contemple o número de vagas suficientes para a satisfação das necessidades dos militares ou não integre cursos de formação ajustados às características dos percursos profissionais que estes necessitam desenvolver, a DGRDN propõe ao IEFP, I. P., o desenvolvimento de cursos específicos, a implementar de acordo com a disponibilidade orçamental e a capacidade instalada do IEFP, I. P.

3 — Os militares em RC mantêm o direito de acesso ao contingente de vagas para a formação *por período idêntico àquele em que prestaram serviço efetivo*.

4 — Os militares que tenham prestado serviço em RCE *por um período mínimo de quatro anos* beneficiam do direito previsto no n.º 1.

5 — Os militares indicados no número anterior mantêm o direito de acesso ao contingente de vagas para a formação *por período idêntico àquele em que prestaram serviço efetivo, até um limite de seis anos após o termo da prestação de serviço*».

Na hipótese de as candidaturas serem superiores ao número de vagas, aplicam-se os critérios elencados no artigo 7.º por ordem sucessiva:

— Não ter o candidato beneficiado de curso anterior de igual nível de qualificação⁴⁶;

— Nunca ter deixado de frequentar cursos cuja frequência lhe tenha sido requerida, salvo se o tiver feito por razões decorrentes da proteção da parentalidade;

— Ter sempre obtido aproveitamento nos cursos de formação cuja frequência requereu;

— Ter prestado *mais tempo de serviço efetivo*;

— Possuir melhor avaliação de mérito nos *dois últimos anos de serviço*;

— Ter integrado Forças Nacionais Destacadas, Missões de Cooperação Técnico-Militar ou unidades de maior prontidão operacional⁴⁷.

O artigo 10.º incumbe a Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional (DGRDN) de promover «o desenvolvimento de programas de orientação e de apoio ao estudo dos militares em RC, RCE ou RV» (cf. n.º 1), cumprindo aos ramos pôr à disposição destes militares «salas de estudo equipadas, de forma a permitir o acesso às tecnologias de informação» (cf. n.º 2). Isto sem nenhum requisito mínimo de tempo de serviço já prestado.

Releva em todo este domínio um outro desígnio do programa constitucional a que o serviço militar em RC, em RCE ou em RV se presta. E, para muitos jovens, de forma extremamente adequada.

De acordo com o artigo 70.º da Constituição, «os jovens gozam de proteção especial para a efetivação dos seus direitos económicos, sociais e culturais» (cf. n.º 1), nomeadamente na formação profissional (cf. alínea a)), no acesso ao

⁴⁶ Beneficiado ao abrigo do RIPSM (alínea a)).

⁴⁷ Como tal definidas por despacho do Chefe do Estado-Maior do ramo respetivo (alínea f)).

primeiro emprego, no trabalho e na segurança social (cf. alínea b)). O recrutamento de voluntários é especialmente adequado porque, observando o n.º 2 do mesmo artigo, ali encontramos como objetivos prioritários da política de juventude a criação de condições para a sua integração na vida ativa e o sentido de serviço à comunidade, ambos muito próximos do regime de incentivos à prestação do serviço militar.

(5) A concessão do *estatuto de trabalhador-estudante* permite aos militares beneficiarem de tal regime⁴⁸ (cf. artigo 11.º do RIPSM), embora no quadro das limitações consignadas no artigo 12.º:

— A dispensa até oito horas semanais (se assim o exigir o horário escolar) encontra-se condicionada pelos serviços de escala, pela participação em exercícios, embarques, manobras ou missões de natureza operacional ou de apoio a operações em curso (cf. n.º 1);

— A licença para preparação de provas de avaliação tem de ser requerida ao competente superior hierárquico (cf. n.º 5) com 48 horas de antecedência (cf. alínea a) do n.º 2) e é condicionalmente deferida, uma vez que pode ser cancelada a todo o tempo «em caso de imperiosa necessidade decorrente das missões desenvolvidas pela unidade, força ou serviço a que o militar pertença, no momento da prestação das provas (cf. alínea b) do n.º 2), motivos estes que, sendo conhecidos de antemão, determinam o indeferimento (cf. n.º 3).

— É recusado ou suspenso o referido estatuto *ao longo da instrução militar*, da frequência de ações de formação de natureza técnico-militar, do cumprimento de missões em Forças Nacionais Destacadas ou de missões de Cooperação Técnico-Militar, de missões individuais no estrangeiro ou de outras que, «pela sua natureza ou modo de desenvolvimento, não permitam, em regra, um regime normal de frequência de aulas» (cf. n.º 4).

O estatuto de trabalhador-estudante não pode, pois, ser atribuído no decurso da instrução militar. Algo que o legislador entendeu deixar expresso no citado n.º 4 do artigo 11.º do RIPSM.

⁴⁸ Cf. Artigos 89.º e seguintes do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, alterado pela Lei n.º 105/2009, de 14 de setembro, pela Lei n.º 53/2011, de 14 de outubro, pela Lei n.º 23/2012, de 25 de junho, pela Lei n.º 47/2012, de 29 de agosto, pela Lei n.º 69/2013, de 30 de agosto, pela Lei n.º 27/2014, de 8 de maio, pela Lei n.º 55/2014, de 25 de agosto, pela Lei n.º 28/2015, de 14 de abril, pela Lei n.º 120/2015, de 1 de setembro, pela Lei n.º 8/2016, de 1 de abril, pela Lei n.º 28/2016, de 23 de agosto, pela Lei n.º 73/2017, de 16 de agosto (cf. Declaração de Retificação n.º 28/2017, de 2 de outubro), pela Lei n.º 14/2018, de 19 de março, pela Lei n.º 90/2019, de 4 de setembro, e pela Lei n.º 93/2019, de 4 de setembro.

Detenhamo-nos nesta disposição, uma vez que se trata de um incentivo recusado aos instruídos e que pode prestar-se a ser chave interpretativa do n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM.

Com efeito, se os direitos a cada incentivo apenas puderem ser exercidos com base no tempo de serviço efetivo prestado após a instrução e se o regime do trabalhador-estudante é considerado um incentivo, tal disposição nada acrescentaria. Ficaria privada de um sentido útil que é suposto todas as normas jurídicas conterem.

Ora, se o legislador entendeu necessário estabelecer que os instruídos se encontram privados de determinado incentivo, mesmo antes ainda de o direito geral aos incentivos estar constituído, nos termos do n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM, ganha campo a posição sufragada pela SGDN, no sentido de o tempo da instrução vir a contar, após a sua conclusão com aproveitamento, para os diversos tempos mínimos de serviço efetivo exigidos para se beneficiar de cada um dos incentivos consagrados.

Por último, as especificidades do regime do trabalhador-estudante aplicado aos militares impõem obrigações ao sistema de ensino civil, pois consigna-se uma época especial de exames e, sendo necessária, a alteração da data de outras provas escolares de avaliação (cf. artigo 13.º).

(6) Para efeito de ingresso no ensino superior garantem-se contingentes privativos, em cujo regime voltamos a encontrar um requisito temporal da prestação de serviço militar efetivo:

«Artigo 14.º

(Contingentação de vagas de acesso ao ensino superior público)

1 — Os militares que tenham prestado, *no mínimo, um ano de serviço efetivo em RV, dois anos de serviço efetivo em RC, ou quatro anos de serviço efetivo em RCE* têm prioridade no acesso a 2,5% das vagas fixadas anualmente para o concurso nacional de acesso ao ensino superior público.

2 — Os militares que tenham prestado, *no mínimo, um ano de serviço efetivo em RC, quatro anos de serviço efetivo em RCE e que cumpram com os requisitos de idade definidos*, têm prioridade no acesso a 2,5% das vagas colocadas a concurso pela via de mais de 23 anos.

3 — A candidatura às vagas a que se refere o presente artigo faz-se nos termos e nas condições fixados para cada uma das modalidades de acesso ao ensino superior público.

4 — Os militares em RV, RC e RCE podem beneficiar, no aplicável, dos incentivos previstos nos n.ºs 1 e 2 *durante o tempo em que prestam serviço efetivo e, findo o contrato, por um período equivalente ao do tempo de serviço prestado, até um limite de seis anos.*

5 — Os serviços competentes da área governativa responsável pelo ensino superior devem informar anualmente a DGRDN do número de militares que ingressam no ensino superior em cada ano letivo ao abrigo das vagas reservadas para o efeito».

Uma vez que a duração do RV é de doze meses e que se dispõe expressamente que o tempo de instrução faz parte desses doze meses (a duração do contrato, cf. artigo 31.º da LSM), excecionando, assim, o n.º 4 do artigo 28.º da LSM, parece descortinado mais um indício de o tempo de instrução dever sempre ser contado como tempo de serviço efetivo na aplicação do regime dos incentivos.

Ao exigir-se no n.º 1 do artigo 14.º, pelo menos, um ano de serviço efetivo em RV está a dizer-se cumprir um contrato como voluntário até ao seu termo final. Não há RV por menos tempo.

(7) Prevê-se, por acréscimo, um subsídio para o pagamento de propinas, a conceder a militares ou ex-militares em RC ou em RCE, dentro das possibilidades orçamentais, do volume de interessados, e de acordo com as normas que vão seguidamente reproduzidas, em que, uma vez mais, surge, entre os pressupostos e requisitos, a prestação de um mínimo de tempo de serviço militar efetivo:

«Artigo 15.º

(Subsídio para pagamento de propinas de ensino)

1 — Os militares que tenham cumprido, *no mínimo, cinco anos de serviço efetivo em RC ou RCE*, desde que matriculados num estabelecimento de ensino superior, podem candidatar-se à concessão de um subsídio para pagamento de propinas de ensino.

2 — A verba disponível para a atribuição do subsídio a que se refere o presente artigo é anualmente fixada por despacho do membro do Governo responsável pela área da defesa nacional, tendo, como valor máximo, o valor da propina em estabelecimentos de ensino superior público para o 1.º ciclo de estudos superiores.

3 — Após o termo da prestação de serviço, os militares em RC e em RCE mantêm o direito estabelecido no n.º 1 *por um período correspondente ao*

número de anos completos de serviço efetivo naquele regime, até ao limite de seis anos.

4 — A concessão de subsídio para pagamento de propinas de ensino é conferida pelo período de duração mínimo necessário à conclusão do segundo ciclo de estudos superiores ou de mestrado integrado, a contar da data da matrícula inicial.

5 — Não têm direito ao subsídio para pagamento de propinas de ensino os cidadãos que:

- a) Não tenham obtido aproveitamento em curso ou estágio de formação por motivo que lhes seja imputável, salvo se por gozo de licença decorrente do regime de proteção da parentalidade;
- b) Dele já tenham beneficiado, independentemente do período de duração do contrato.

6 — Perdem o direito ao incentivo previsto no presente artigo os cidadãos que:

- a) Ingressarem nos quadros permanentes dos ramos das Forças Armadas ou nos quadros das forças e serviços de segurança e da função pública;
- b) Uma vez deferida a concessão do subsídio, não obtenham aproveitamento escolar no ano anterior, por causa que lhes seja imputável;
- c) Obtenham avaliação individual desfavorável *nos últimos dois anos de serviço efetivo*, nos termos estabelecidos no Regulamento de Avaliação do Mérito dos Militares das Forças Armadas.

7 — O pedido de obtenção de subsídio é dirigido à DGRDN, em requerimento que identifique o militar, a situação em que se encontra e o comprovativo de inscrição em estabelecimento de ensino.

8 — Quando os pedidos para a atribuição de subsídio ultrapassem a dotação da DGRDN afeta a este fim, procede-se ao respetivo escalonamento, tendo em conta:

- a) A maior *duração de tempo de serviço efetivo*;
- b) A melhor avaliação de mérito, relativamente *aos últimos quatro anos de contrato*;
- c) A não frequência de cursos de formação profissional dos níveis 2, 3 e 4 de qualificação do Quadro Nacional de Qualificações;
- d) Não ser titular de licenciatura, mestrado ou mestrado integrado;
- e) Ter participado em missões em Forças Nacionais Destacadas, missões de Cooperação Técnico-Militar, ou ter integrado unidades de maior prontidão operacional definidas por despacho do Chefe do Estado-Maior do respetivo ramo das Forças Armadas».

Recapitulando, podemos verificar que, nos termos do n.º 1 do artigo 15.º, podem candidatar-se ao subsídio para propinas do ensino superior os militares que tiverem cumprido, *no mínimo, cinco anos de serviço efetivo em RC ou RCE*,

desde que matriculados em estabelecimento de ensino superior (público ou privado).

Cessada a prestação de serviço militar efetivo em RC ou em RCE, o direito conserva-se na esfera jurídica do interessado «por um período correspondente ao número de anos completos de serviço efetivo naquele regime, até ao limite de seis anos» (cf. n.º 3).

Encontram-se excluídos aqueles que não tiverem obtido aproveitamento, por motivo que lhes seja imputável, em curso ou estágio de formação⁴⁹ e, bem assim, aqueles que, independentemente do período de duração do contrato, já tiverem beneficiado do subsídio para propinas (cf. n.º 5). O direito ao subsídio extingue-se pelos motivos identificados no n.º 6.

Reencontramos o *tempo de serviço militar efetivo prestado* na ordem de preferência por que são concedidos tais subsídios (cf. alínea a) do n.º 8), mas já nos deparamos com os últimos anos do *tempo de contrato* no que toca à avaliação de mérito (alínea b)).

Há, pois, uma diferença subtil nos tempos a que aludem as alíneas a) e b) do n.º 8. Diferença que, todavia, possui significado não despreciando para a questão controvertida trazida à nossa consulta.

Tal diferença sugere o reconhecimento intencional de uma distinção entre o *tempo de contrato* (para cuja duração não se conta o tempo da instrução, de acordo com o n.º 4 do artigo 28.º da LSM) e o *tempo de serviço militar efetivo* (para cujo cômputo releva o tempo da instrução, de acordo com o mesmo preceito).

Sendo o direito a incentivos constituído no termo da instrução com aproveitamento (cf. n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM) desde que prestado um mínimo de anos de serviço militar efetivo, devemos presumir que o legislador não empregou de forma arbitrária estes conceitos (cf. n.º 3 do artigo 9.º Código Civil⁵⁰).

O legislador, ao ter em vista o tempo de contrato, fê-lo com clareza na alínea b) do n.º 8 do artigo 15.º do RIPSM, pelo que haveria de ter procedido de igual modo na redação do n.º 1 do artigo 35.º, caso pretendesse desconsiderar o

⁴⁹ Exceto por razões decorrentes da proteção da parentalidade (alínea a) do n.º 5 do artigo 15.º).

⁵⁰ Norma cujo exato teor é o seguinte «3 — Na fixação do sentido e alcance da lei, o intérprete presumirá que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados».

tempo da instrução militar e afirmar que só o tempo de contrato seria relevante; de tal sorte que, a ser assim, aplicar-se-ia o princípio geral ínsito no n.º 4 do artigo 28.º da LSM, de acordo com o qual, o tempo de instrução vale como tempo de serviço efetivo para tudo menos para determinar a duração do contrato.

Por outras palavras, *tempo de contrato*, e não, *tempo de serviço efetivo*, é que se mostra a expressão idónea para exprimir um sentido restritivo.

Ora, se o legislador usa uma e outra expressão, consoante os casos, devemos presumir que o faz no modo adequado, de onde resulta que, ao referir-se a tempo de serviço efetivo está a contemplar um tempo mais prolongado, por não excluir o tempo da instrução militar.

(8) Por fim, de entre os incentivos previstos no domínio educacional e da formação profissional, releva a *equiparação do período de prestação de serviço efetivo em RV a um estágio profissional*, nos seguintes termos:

«Artigo 16.º

(Equiparação a estágio profissional do período de prestação de serviço efetivo em regime de voluntariado)

1 — O tempo de prestação de serviço efetivo em RV dos militares que possuam a formação escolar e profissional em áreas técnicas necessárias para as Forças Armadas, desde que desempenhem funções diretamente relacionadas com a sua área de formação em unidades, estabelecimentos e órgãos militares, é reconhecido como estágio profissional.

2 — O estágio profissional previsto no número anterior *começa a contar após a conclusão com aproveitamento da instrução básica*.

3 — Verificadas as condições previstas no presente artigo e mediante requerimento, os militares em RC e em RCE podem também obter declaração comprovativa de estágio profissional.

4 — As áreas técnicas a que se refere o n.º 1 são definidas por despacho do Chefe do Estado-Maior do respetivo ramo das Forças Armadas, sendo as normas regulamentares e a respetiva certificação do estágio elaboradas com a colaboração da DGRDN.

5 — Os ramos das Forças Armadas enviam anualmente à DGRDN os dados que permitam monitorizar a implementação desses estágios profissionais».

O n.º 2 que vem de ser reproduzido dispõe que o tempo da *instrução complementar*, ao contrário do que sucede com o tempo da *instrução básica*, conta como tempo de estágio profissional para efeitos de emprego civil.

A um primeiro olhar, tal disposição apresentar-se-ia ambivalente. Uns dirão tratar-se de norma excecional que visa atribuir relevância à instrução complementar que, de outro modo não a possuiria diante do n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM. Outros, ao invés, objetarão que ali se encontra simplesmente uma confirmação da regra: o tempo de instrução deve ser integralmente contado sempre que um incentivo dependa ou varie em função do tempo de serviço militar prestado, motivo por que houve necessidade de excluir, neste domínio restrito, o tempo da instrução básica. Sem a referência ao termo da instrução básica, ambos os períodos de instrução, em RV, seriam equiparados a estágio profissional.

A verdade é que a referência ao tempo da instrução tem uma razão de ser muito específica: considerar apenas e tão-só o tempo da instrução complementar.

Não se trata, pois, de abrir uma exceção à irrelevância do tempo da formação que decorreria do n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM, nem de confirmar uma norma de sentido oposto, a extrair da mesma disposição e do n.º 4 do artigo 28.º da LSM.

IV. Deter-nos-emos, seguidamente, nos incentivos constituídos por *apoios financeiros e materiais*, cotejando, uma vez mais, os preceitos da LSM com o RIPSM, em que, de novo, iremos deparar-nos com o tempo de serviço efetivo, enquanto pressuposto ou requisito.

O primeiro dos citados diplomas dispõe o que se reproduz:

«Artigo 53.º
(Compensações financeiras e materiais)

As compensações financeiras e materiais abrangem, designadamente:

- a) Uma remuneração baseada nos níveis retributivos dos correspondentes postos dos militares dos quadros permanentes, incluindo os abonos, diferenciais, suplementos e subsídios geralmente aplicáveis;
- b) A atribuição, no termo do contrato, de uma prestação pecuniária calculada em função do *tempo de serviço efetivamente prestado*;
- c) A atribuição de fardamento, alojamento e alimentação;
- d) A concessão de bolsas de estudo, no País e no estrangeiro;
- e) A concessão de um subsídio destinado ao pagamento de propinas para frequência dos diversos níveis de ensino».

Alguns destes benefícios, nomeadamente o subsídio para propinas (cf. alínea e)) já foram analisados e outras prestações contempladas no artigo reproduzido, em bom rigor, não deveriam ser consideradas incentivos, porquanto representam uma retribuição pelo serviço militar efetivamente prestado, designadamente a remuneração em numerário ou em espécie (cf. alíneas a) e c)).

(1) De qualquer modo, avista-se um novo contributo hermenêutico para assumir a relevância do tempo de instrução militar na contagem do tempo de serviço militar efetivo prestado, enquanto pressuposto ou requisito de incentivos, muito simplesmente porque os militares instruídos são remunerados.

A entender-se que o direito a incentivos fosse completamente alheio ao tempo da instrução, e sendo a remuneração ou o fardamento gratuito contados entre tais incentivos, os militares instruídos não aufeririam tais contrapartidas, senão após concluírem a instrução com aproveitamento.

O RIPSMM, com efeito, guarda silêncio acerca da remuneração no período de formação inicial. Limita-se a dispor o seguinte:

«Artigo 17.º
(Regime remuneratório)

A remuneração dos militares em RV, RC ou RCE é equiparada aos níveis remuneratórios dos postos correspondentes dos quadros permanentes, incluindo os abonos, diferenciais, suplementos e subsídios, tal como estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 296/2009, de 14 de outubro».

Contudo, a instrução básica é remunerada, de acordo com o n.º 2 do artigo 1.º do *Regime Remuneratório Aplicável aos Militares dos QP, em RC e RV das Forças Armadas*⁵¹, correspondendo a 22% do nível 9 (cf. Anexo II por remissão do n.º 2 do artigo 7.º) e outro tanto sucede com a instrução complementar, segundo a graduação que for atribuída ao militar instruído⁵².

Sempre pode objetar-se que tais normas correspondem precisamente ao segmento final do n.º 1 do artigo 35.º do RIPSMM, ao admitir que normas em

⁵¹ Decreto-Lei n.º 296/2009, de 14 de outubro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 142/2015, pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, e pelo Decreto-Lei n.º 14/2020, de 7 de abril.

⁵² Cf. N.º 2 do artigo 257.º do EMFAR.

contrário reconheçam direitos a incentivos constituídos em momento anterior ao da conclusão da formação inicial.

A objeção deixa, porém, fluir aquilo que parecia já renunciado. É que, na verdade, não há, em rigor, um direito genérico a incentivos constituídos no termo da instrução militar com aproveitamento. Trata-se de uma expressão cômoda, mas imprecisa, pois cada incentivo tem um regime próprio, os seus requisitos e condições. A função do n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM parece ser antes a de uma condição. São considerações que retomaremos, depois de cumprido este excursus pelos vários estímulos ou incentivos à prestação voluntária de serviço militar.

(2) Prosseguindo, pois, vemos que, no artigo 19.º do RIPSM, é estabelecida uma antítese entre os direitos a fardamento, alojamento, alimentação e transporte, *antes e depois de concluída a instrução*.

Vejamos se o que ali se dispõe contribui para um ou outro dos entendimentos díspares:

«Artigo 19.º

(Fardamento, alojamento, alimentação e transporte)

1 — Os militares em RC, RCE ou RV, *durante o período de instrução militar*, têm direito a fardamento, alojamento e alimentação gratuitos.

2 — *Após o período de instrução militar*, os militares em RC, RCE ou RV mantêm o direito ao fardamento, alojamento e alimentação nos termos previstos para os militares dos quadros permanentes.

3 — Os militares em RC, RCE ou RV têm direito à redução nas tarifas dos transportes coletivos em igualdade de condições com os alunos dos estabelecimentos de ensino militares ou com os militares dos quadros permanentes.

4 — São inscritas nos cadernos de encargos de privatização de transportes coletivos as condições necessárias ao cumprimento do número anterior».

Dir-se-ia que a garantia de fardamento, alojamento e alimentação gratuitos, durante o período da instrução, viria em auxílio da leitura restritiva acerca do cômputo positivo do mesmo.

De acordo com tal entendimento, no n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM, o momento constitutivo do direito a incentivos significaria contar o tempo de serviço efetivo apenas desde então, salvo disposição em contrário. E aqui estaria,

precisamente, uma disposição em contrário prevendo um incentivo a fruir antes da conclusão da instrução com aproveitamento.

Sem, contudo, atender ao n.º 2, não pode captar-se o sentido nem a razão de ser de tal incentivo.

Com efeito, a conjugação das duas normas elimina o suposto abono da tese restritiva que adviria do n.º 1, visto isoladamente.

A redação do n.º 1 não parece dever-se à necessidade de excepcionalmente conferir relevância do tempo de instrução, ao arripio do n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM.

Deve-se, antes, ao *modo* como se satisfaz o direito a fardamento, alojamento e alimentação.

Ao longo da instrução, a prestação de tais bens e serviços é gratuita, mas, depois de finda, determina-se no n.º 2 que passa a efetuar-se «nos termos previstos para os militares dos quadros permanentes».

Ora, para os militares dos quadros permanentes e demais militares em serviço efetivo, as referidas prestações não são inteiramente gratuitas, como resulta do EMFAR:

«Artigo 23.º

(Direito de transporte e alojamento)

1 — O militar tem, no exercício das suas funções militares, direito a transporte e alojamento condignos, de acordo com o cargo desempenhado e o nível de segurança exigível.

2 — Quando, por motivo de serviço, o militar se encontre deslocado em área diferente daquela onde tem residência habitual, tem direito, para si e para o seu agregado familiar, a alojamento fornecido pelo Estado ou, na sua ausência, a um suplemento de residência, nos termos previstos em diploma próprio.

3 — O militar na situação prevista no número anterior tem direito a um abono por compensação das despesas resultantes da sua deslocação e do seu agregado familiar, bem como do transporte da respetiva bagagem, qualquer que seja o meio de transporte utilizado, nos termos fixados pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da defesa nacional.

Artigo 24.º
(Fardamento)

O militar na efetividade de serviço tem, nos termos previstos em diploma próprio, direito à comparticipação do Estado nas despesas com o fardamento».

Diremos, em síntese, que embora a norma do n.º 1 do artigo 19.º do RIPSM se explique por um motivo excecional, ele não é necessariamente o de afastar a aplicação do n.º 1 do artigo 35.º na interpretação sustentada pela DGRDN.

Trata-se de excecionar, isso sim, o regime geral de alojamento, alimentação e fardamento, proporcionando aos recrutas ou instruendos condições mais favoráveis.

Começa a divisar-se no RIPSM, à medida que percorremos as suas disposições, uma convergência significativa com a posição sustentada no Ministério da Defesa Nacional, pela Secretaria-Geral, visto que as referências avulsas ao tempo de instrução — pelo menos, aquelas que já coligimos — não se prestam a acomodar a irrelevância de tal período para quantificar o tempo de serviço efetivo em matéria de incentivos. Surgem como resposta pragmática a necessidades específicas; de outra ordem, pois.

(3) Seguem-se no RIPSM *incentivos financeiros em sentido próprio*, nos temos que dispõem os preceitos que se reproduzem:

«Artigo 18.º

(Prestação pecuniária após o termo do cumprimento do serviço militar)

1 — Os militares que tenham cumprido serviço efetivo em RV ou em RC pelo *período mínimo de dois anos*, bem como os militares que tenham cumprido serviço efetivo em RCE pelo *período mínimo de 10 anos*, têm direito, *após o termo da prestação de serviço efetivo naqueles regimes*, ao pagamento de uma prestação pecuniária correspondente a um duodécimo da remuneração anual *por cada ano completo de serviço efetivamente prestado naquele regime*, salvaguardado o disposto no n.º 3.

2 — Não há lugar ao pagamento de prestação pecuniária a que se refere o número anterior nas seguintes situações:

- a) Quando, durante a prestação do serviço efetivo, o militar obtenha provimento em procedimentos concursais previstos nos artigos 23.º, 24.º, 25.º e 26.º;
- b) Quando o vínculo contratual, por motivos imputáveis ao militar, não seja renovado ou seja rescindido;

c) Quando o militar, terminada a prestação de serviço em RV, não permaneça no serviço efetivo em RC ou em RCE, por motivos imputáveis ao mesmo.

3 — Os militares em RV ou em RC na efetividade, que transitam para o RCE, só têm direito à prestação pecuniária quando cessa a prestação de serviço neste regime.

4 — Para os efeitos previstos no presente artigo, entende-se por «remuneração anual» o produto da multiplicação por 14 do montante da remuneração base ilíquida correspondente aos níveis remuneratórios do posto que o militar detenha *no último mês completo de prestação de serviço*, acrescido do respetivo suplemento de condição militar.

5 — Não é contabilizado, para efeitos do cálculo da prestação a que se refere o número anterior, *o tempo de serviço em que o militar se encontre em formação que habilite o ingresso nos quadros permanentes*».

Encontramos nas disposições acima reproduzidas o direito a uma *compensação financeira* a atribuir ao militar no termo do contrato. O seu percebimento importa que o militar em RC ou em RCE cumpra o contrato até ao seu termo final e que, sendo-lhe propostas renovações consecutivas, até ao limite máximo de duração, as aceite sempre (cf. alínea b) do n.º 2) ou, encontrando-se em RV, aceite transitar para o RC ou para o RCE, permanecendo no serviço efetivo (cf. alínea c) do n.º 3).

E, bem assim, está-lhe vedado cumular tal compensação pecuniária com o ingresso em posto de trabalho obtido através dos direitos especiais de que pode beneficiar, nos termos dos artigos 23.º e seguintes: contingentes de vagas e direitos de preferência em procedimentos concursais para ingresso nos quadros permanentes das Forças Armadas ou destinados a recrutar trabalhadores para cargos na Administração Pública, em geral, ou nas forças de segurança.

Compreende-se, pois, que o tempo de formação que habilita o ingresso nos QP (cf. n.º 5) seja excluído para efeitos de cálculo da compensação a atribuir ao militar.

Na verdade, ao longo desse tempo o militar já está a fruir um incentivo que lhe permitirá a nomeação nos quadros permanentes das Forças Armadas. Se não obtiver aproveitamento ou, obtendo-o, desistir do ingresso nos QP, ainda assim auferirá a compensação financeira (mediante subtração, apenas, da parcela correspondente ao tempo de formação). Se obtiver aproveitamento e ingressar nos QP, continua no serviço efetivo, deixando de justificar-se a compensação (cf. alínea a) do n.º 2).

Não se refere, porém, ao tempo da instrução militar, mas ao tempo de serviço em formação necessária para o ingresso nos QP.

Relativamente ao tempo de instrução, consideremos o seguinte. Ainda que o n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM determinasse a exclusão do tempo de instrução militar no cômputo do tempo de serviço efetivo relevante para a generalidade dos incentivos, o seu alcance não reduziria o quantitativo da denominada prestação pecuniária após o termo do cumprimento do serviço militar.

Admitamos, por hipótese, que o sentido do n.º 1 do artigo 35.º impediria um militar em RC de auferir tal prestação, quatro anos cumpridos sobre a data em que iniciou funções como militar das Forças Armadas, por haver a subtrair 24 meses e cinco semanas, decorridos em formação inicial. Só após cinco semanas, o ex-militar satisfaria ao pressuposto do n.º 1 do artigo 18.º. Apresentaria, então, *dois anos e cinco semanas de serviço efetivo*, encontrando-se, finalmente, acima do período mínimo de *dois anos de serviço efetivo*.

No entanto, ao ser-lhe calculada a prestação pecuniária a que tem direito, a base de cálculo será, incongruentemente, de *quatro anos completos de serviço efetivamente prestado*, uma vez que o n.º 1 do artigo 35.º apenas estabelece o momento da constituição do direito aos incentivos. Relativamente ao *quantum* da prestação pecuniária o que releva é o *número de anos completos de serviço efetivo*.

Esta tem de corresponder a 1/12 «da remuneração anual por cada ano completo de serviço efetivamente prestado». A contagem respetiva obedece ao artigo 48.º do EMFAR que tem por epígrafe '*contagem do tempo de serviço efetivo*'. Não, ao n.º 1 do artigo 35.º que, de forma exorbitante, uma vez mais, desprezaria o período da instrução militar⁵³.

V. Os apoios à inserção no mercado de trabalho são disciplinados pela LSM no artigo 54.º e pelo RIPSM nos artigos 20.º e seguintes.

Surgem *direitos gerais* e *direitos especiais* reconhecidos ou atribuídos aos militares em RC, RCE ou RV, a par de obrigações de meios e de resultados que o

⁵³ No n.º 1 do artigo 18.º, ainda se descortina porventura um outro indicador a reforçar o cômputo do tempo de instrução, também para este efeito. No n.º 1, RC e RV são tratados por igual, pois para ex-militares de ambos os regimes é exigido um tempo de serviço efetivo mínimo de dois anos. Ora, sabendo-se do artigo 31.º da LSM que o contrato em RV tem a duração de doze meses, «incluída a instrução militar», os mesmos dois anos seriam contados de forma discriminatória para os ex-militares em RC, aparentemente sem fundamento objetivo.

Estado assume junto de terceiros em vista de melhores condições de inserção ou reinserção no mercado de trabalho, depois de cessado o vínculo contratual com as Forças Armadas.

(1) Assim, entre os direitos, em especial, encontramos:

— Habilitação a prestações sociais por desemprego⁵⁴ *ao longo de período idêntico ao do serviço militar prestado*, até ao limite de 30 meses, sem embargo de outro regime mais favorável a que o ex-militar tenha direito (cf. alínea a) do artigo 54.º da LSM e artigo 20.º do RIPSM);

— Percebimento de apoios à criação, no âmbito da iniciativa local, de projetos profissionais próprios e de pequenas empresas familiares (cf. alínea b) do artigo 54.º da LSM), «aos militares que tenham prestado *serviço militar efetivo em RC pelo período mínimo de três anos*» (cf. n.º 1 do artigo 21.º do RIPSM) ou de *seis anos em regime de RCE* (cf. n.º 2);

— Acesso a programas de apoio à contratação de trabalhadores, em coordenação com a Segurança Social e com o Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P., contanto que o militar (cf. artigo 22.º do RIPSM) tenha prestado *períodos mínimos de serviço militar efetivo*:

- *Em RV, 12 meses;*

- *Em RC, três anos;*

- *EM RCE oito anos.*

— Acesso, após *cinco anos de serviço efetivo em RC*, a postos de trabalho em funções públicas civis por via de procedimentos concursais comuns reservados a quem já seja titular de uma relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado⁵⁵, i.e., em concursos restritos⁵⁶,

⁵⁴ Cf. Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, com as sucessivas alterações operadas pelo Decreto-Lei n.º 68/2009, de 20 de março, pela Lei n.º 5/2010, de 5 de maio, pelo Decreto-Lei n.º 72/2010, de 18 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 64/2012, de 15 de março, pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 13/2013, de 25 de janeiro, pela Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 167-E/2013, de 31 de dezembro, pela Lei n.º 34/2016, de 24 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 53-A/2017, de 31 de maio, pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 53/2018, de 2 de julho, pela Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho, e pelo Decreto-Lei n.º 153/2019, de 17 de outubro.

⁵⁵ Incluindo a constituição de reservas de recrutamento (cf. n.º 2 do artigo 25.º do RIPSM).

⁵⁶ Em, princípio, e nos termos do n.º 3 do artigo 30.º da LGTFP, «o recrutamento é feito por procedimento concursal restrito aos trabalhadores detentores de um vínculo de emprego público por tempo indeterminado». Só excepcionalmente, o órgão ou serviço pode «recrutar trabalhadores com vínculo de emprego público a termo ou sem vínculo de emprego público, mediante procedimento concursal a que possam concorrer os trabalhadores com e sem vínculo

outrora designados *concursos internos*⁵⁷ (cf. alínea f) do artigo 54.º da LSM, e n.º 1 do artigo 24.º do RIPSM);

— Acesso direto a eventuais categorias intermédias das carreiras gerais⁵⁸, desde que o militar tenha cumprido, em RC e com funções consentâneas, o *tempo de serviço necessário para promoção a tal categoria* (cf. alínea f) do artigo 54.º da LSM);

— Aproveitamento do tempo de serviço militar efetivo que tenha sido «prestado em funções cujo conteúdo funcional seja correspondente ao do posto de trabalho (...) como experiência profissional» para satisfazer a critérios de admissão e a outro qualquer critério assente na «existência de um vínculo prévio a uma carreira em funções públicas» (cf. n.º 4 do artigo 24.º do RIPSM);

— Preferência, em caso de empate, nos procedimentos concursais externos de recrutamento de trabalhadores em funções públicas civis (cf. alínea g) do artigo 54.º da LSM);

— Preferência no ingresso em QP das Forças Armadas e das forças de segurança (cf. alínea h) do artigo 54.º da LSM), tendo o militar prestado serviço *em RC, pelo mínimo de três anos* (cf. n.º 1 do artigo 25.º do RIPSM) ou *em RCE, pelo mínimo de dez anos* (cf. n.º 5);

— Acesso aos QP das Forças Armadas, por meio de contingente de 35% das vagas (cf. n.º 1 do artigo 25.º do RIPSM);

— Preferência em procedimentos concursais para postos de trabalho civis das Forças Armadas, tendo prestado serviço *em RC, pelo mínimo de cinco anos* (cf. n.º 4 do artigo 25.º do RIPSM) ou *em RCE, pelo mínimo de dez anos* (cf. n.º 5);

— Acesso a postos de trabalho civis das Forças Armadas, por meio de contingente de 35% das vagas (cf. n.º 3 do artigo 25.º do RIPSM);

— Preferência, tendo «prestado serviço efetivo *em RCE até dois anos antes do fim do período máximo de contrato*», em caso de igualdade de classificação, no recrutamento face aos demais» (cf. n.º 6 do artigo 25.º do RIPSM);

de emprego público, aberto ao abrigo e nos limites constantes do mapa anual global aprovado pelo despacho a que se refere o n.º 6» (cf. n.º 4 do artigo 30.º). Outra exceção encontra-se no n.º 8 do artigo 30.º e contempla situações especiais, previstas na lei, «em razão da aptidão científica, técnica ou artística».

⁵⁷ Sobre o regime atual dos procedimentos concursais de recrutamento de trabalhadores em funções públicas, v. Artigo 35.º e seguintes da LGTFP e Portaria n.º 125-A/2019, de 30 de abril.

⁵⁸ Pluricategoriais, nos termos do n.º 1 do artigo 85.º da LGTFP.

— Preferência no acesso a postos de trabalho dos mapas de pessoal das indústrias de defesa (cf. artigo 23.º do RIPSM);

— Preferência na admissão de guardas da Guarda Nacional Republicana, tendo prestado, pelo menos, *três anos de serviço efetivo em RC* ou *oito anos em RCE* (cf. n.º 1 e n.º 4 do artigo 26.º do RIPSM);

— Ingresso em carreiras ou acesso a determinadas categorias desde que possuindo o mínimo de *três anos de serviço efetivo em RC*, ou de *oito anos em RCE*, através dos contingentes previstos no n.º 2 do artigo 26.º do RIPSM:

- Carreira de Oficial da Guarda Nacional Republicana (30%);
 - Carreira de guarda-florestal (30%);
 - Carreira do pessoal militarizado da Polícia Marítima (30%);
 - Carreira de segurança do pessoal de apoio à investigação criminal na Polícia Judiciária (25%);
 - Carreiras das polícias municipais (25%);
 - Carreiras dos bombeiros profissionais municipais (25%);
 - Corpo da Guarda Prisional (25%);
 - Quadros da Polícia de Segurança Pública (15%);
 - Categoria de inspetor da carreira de investigação e fiscalização do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (15%);
 - Carreiras de inspeção da Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (15%);
 - Carreira do pessoal de investigação criminal da Polícia Judiciária⁵⁹ (15%).
- Isto, sem prejuízo do direito de preferência, nos respetivos procedimentos concursais, com apenas *dois anos de serviço efetivo em RC* (cf. n.º 3) ou *de oito anos em RCE* (cf. n.º 4);

⁵⁹ Observado o n.º 3 do artigo 124.º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de novembro.

Refira-se a importante garantia de serem inválidas as cláusulas dos avisos de abertura de procedimentos concursais para recrutamento de pessoal que «direta ou indiretamente» prejudiquem a aplicação do RIPSM (cf. artigo 27.º).

(2) Entre as obrigações do Estado junto de terceiros contam-se:

— Com empresas públicas e privadas, a celebração de protocolos de dois tipos: uns para monitorização de perfis, de modo a facilitar a procura, e outros que proporcionem formação profissional e a frequência de estágios (cf. alíneas c) e d) do artigo 54.º da LSM);

— Com empregadores, em geral, os benefícios fiscais previstos para apoiar a contratação de trabalhadores em primeiro emprego, ao longo de seis anos, a contar do termo do contrato com as Forças Armadas, desde que se trate de indivíduos que tenham cumprido um *mínimo de cinco anos de serviço militar efetivo* (cf. alínea e) do artigo 54.º da LSM);

— Com organismos internacionais o apoio à inserção, assim como o apoio à inserção em atividades de cooperação técnico-militar com os países africanos de língua oficial portuguesa (cf. alínea i) do artigo 54.º da LSM).

(3) Acresce, quase passando despercebido por entre as disposições finais e transitórias do RIPSM, um fator de correção etária com que os militares se apresentam a procedimentos de recrutamento e seleção, de modo a que o tempo prestado em serviço efetivo os não discrimine, em função da idade, no acesso a oportunidades de emprego:

«Artigo 36.º

(Contagem da idade para acesso a incentivos)

- 1 — Em caso de candidatura a concursos ou procedimentos concursais publicitados para ocupação de postos de trabalho nos organismos ou serviços da Administração Pública, bem como no acesso a programas de apoio ao emprego, empreendedorismo e formação e nos casos em que a aplicação de algum dos incentivos previstos no presente regulamento esteja associada à verificação de limites de idade, o *tempo de serviço efetivo prestado* em RC, RCE ou RV é abatido à idade cronológica dos cidadãos, até ao *limite de quatro anos*, sem prejuízo da verificação das demais condições legalmente exigidas para aplicação de cada incentivo.
- 2 — O mecanismo de abate à idade cronológica a que se refere o número anterior não se aplica ao estabelecimento dos períodos de concessão do subsídio de desemprego».

Uma vez mais, deparamo-nos com a necessidade de saber como abater à idade do cidadão desde o seu nascimento (idade civil⁶⁰) o tempo de serviço em RC, em RCE ou em RV. Saber, ao certo, se o tempo da instrução militar é, ou não, descontado.

Se o fim desta norma é compensar o militar ou ex-militar pela perda de competitividade no mercado de trabalho imputada ao serviço militar, parece indiferente demarcar quanto desse tempo permaneceu em instrução.

Por outro lado, de acordo com o artigo 37.º, a prestação de serviço militar vale como «emprego anterior» sempre que tal constitua requisito de admissão ou critério de seleção nas mais variadas ofertas de emprego.

VI. Por último, encontramos no artigo 55.º da LSM e nos artigos 28.º e seguintes do RIPSM a categoria de incentivos designada *apoios sociais* e que importa discriminar:

— Assistência na doença (ao militar e seu agregado familiar), em igualdade com os efetivos dos QP (cf. alínea a) do artigo 55.º da LSM e artigo 28.º do RIPSM);

— Contagem do *tempo de serviço militar* para a reforma ou aposentação, nos termos gerais (cf. alínea b) do artigo 55.º da LSM e artigo 32.º do RIPSM);

— Benefícios justificados por encargos familiares:

- Prestações sociais em paridade com o regime geral da segurança social, nomeadamente as prestações do subsistema de proteção familiar (v.g. parentalidade), nos termos da alínea c) do artigo 55.º da LSM e do artigo 29.º do RIPSM),

- Contingente de 5% nos estabelecimentos da educação pré-escolar pública ou convencionada para os menores a cargo do militar (cf. artigo 30.º do RIPSM), e,

- Acesso dos menores a cargo do militar aos estabelecimentos militares de ensino (cf. artigo 31.º do RIPSM);

— Acesso ao crédito jovem bonificado para aquisição de habitação própria (cf. alínea d) do artigo 55.º da LSM);

⁶⁰ Aquisição da personalidade jurídica, nos termos do n.º 1 do artigo 66.º do Código Civil.

— Direito a pensão com um *mínimo de 20 anos de serviço* (cf. alínea e) do artigo 55.º da LSM).

Relativamente à pensão atribuída no termo de 20 anos de serviço militar, de novo se suscita a questão de saber se o tempo da instrução militar é, ou não, relevante, assim como em relação ao tempo dos benefícios enunciados para a educação dos menores a cargo do militar.

De igual modo, a ser o tempo de serviço, ao longo da instrução, irrelevante para os incentivos cuja norma nada dispusesse em contrário, a ulterior reforma ou aposentação não poderia contabilizar tal período, apesar de poder compreender vários anos (eventualmente, mais de três anos) e os descontos consequentemente efetuados para a Segurança Social.

Tratando-se de incentivos, o cômputo dependerá do sentido que vier a ser reconhecido ao disposto no n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM, que fixa o termo da instrução com aproveitamento como momento constitutivo do direito a incentivos, salvo disposição em contrário.

A tal norma nos dedicaremos de imediato.

G) Pressupostos e requisitos gerais do direito a incentivos.

I. O percurso que vimos de cumprir pelos incentivos atribuídos aos militares em RC, em RCE ou em RV permitiu-nos recensear múltiplos pressupostos assentes em períodos mínimos de serviço efetivo em RC, quase sempre agravados, em caso de serviço militar prestado em RCE, e atenuados nos casos em que são reconhecidos ao serviço em RV.

A despeito de menções várias à instrução ou formação inicial, em nenhuma das disposições legais percorridas, no entanto, é feita alusão *ao tempo de instrução militar*, seja em ordem à sua contagem integral, seja em ordem ao respetivo desconto para benefício deste ou daquele incentivo, em concreto.

A verdade é que importa considerar o tempo de serviço prestado, não só para verificar se estão reunidas as condições de atribuição de um determinado incentivo, mas também para saber por quanto tempo o ex-militar pode dele tirar partido, uma vez cessado o contrato.

O RIPSM, nos seus artigos 33.º e seguintes (capítulo VI), vem dispor, em geral, acerca dos direitos e deveres dos militares em RC, em RCE e em RV, enquanto beneficiários dos incentivos.

É entre tais disposições legais que vamos encontrar aquela em que mais vigorosamente se apoia a DGRDN para sustentar que o tempo da instrução militar não ingressa no cômputo do serviço efetivo prestado, no âmbito dos incentivos.

Passamos à sua apreciação, transcrevendo, de novo, por comodidade de leitura, o teor integral:

«Artigo 35.º

(Constituição e extinção do direito aos incentivos)

1 — O direito aos incentivos constantes do presente regulamento é constituído após o termo da instrução militar com aproveitamento, salvo disposição em contrário.

2 — O direito aos incentivos extingue-se nos prazos para cada um deles previsto no presente regulamento.

3 — O direito aos incentivos extingue-se ainda quando o contrato do militar em RC, RCE ou RV cesse em consequência da rescisão do vínculo contratual com fundamento na aplicação das sanções previstas no Código de Justiça Militar e no Regulamento de Disciplina Militar, conforme previsto no Estatuto dos Militares das Forças Armadas.

4 — A cessação prevista no número anterior é comunicada ao interessado pelo respetivo ramo das Forças Armadas».

O direito aos incentivos, como pudemos observar no regime próprio de cada um deles, encontra-se sob *termo resolutivo*, cuja contagem remonta à cessação do vínculo contratual com as Forças Armadas (cf. n.º 2 do artigo 35.º), e encontra-se sob *condição igualmente resolutive*, qual seja, a observância das normas de disciplina e justiça militar cuja infração pode implicar tal efeito (cf. n.º 3).

Sobre o que sejam *termo* e *condição*⁶¹ entendeu este corpo consultivo, embora com respeito a elementos acessórios do ato administrativo, o que se consignou no Parecer n.º 18/2019, de 20 de abril de 2020⁶²:

⁶¹ Acerca da natureza e regime da condição, V. entre outros, Parecer n.º 14/2017, de 23 de novembro de 2017 (*Diário da República*, 2.ª Série, de 18 de janeiro de 2018), Parecer n.º 21/2015, de 12 de novembro de 2015 (*Diário da República*, 2.ª Série, de 24 de fevereiro de 2016).

⁶² Ainda inédito.

«A condição constitui a cláusula acessória que faz depender a eficácia do ato administrativo de um evento futuro e incerto. A condição será suspensiva se o ato só produzir efeitos se e quando o evento se verificar; a condição será resolutiva se o evento determinar a cessação dos efeitos do ato. Por sua vez, a condição potestativa ou impura, seja ela suspensiva ou resolutiva, ocorre quando o evento condicionante depende da vontade do destinatário do ato.

O termo é a cláusula acessória que faz depender a eficácia do ato administrativo de um evento futuro e certo. O termo poderá ser inicial, se e quando o ato só produzir efeitos quando o evento se verificar e será final quando a verificação do evento determinar a cessação da eficácia do ato».

II. Mais complexa parece revelar-se a determinação do sentido e alcance do n.º 1 do artigo 35.º.

Assim, admite-se na parte final que o seu enunciado seja preterido por normas que disponham em contrário.

O n.º 4 do artigo 28.º da LSM (equiparação entre instrução e período experimental para todos os efeitos) ostenta essa característica — de norma que dispõe em contrário. Por se revelar geral e, não, excepcional.

Por outro lado, se o disposto no n.º 1 do artigo 35.º incide no termo inicial e constitutivo de tais direitos — «após o termo da instrução militar com aproveitamento» — por outro, não determina que o tempo imediatamente precedente seja desconsiderado para configurar o seu objeto e conteúdo, até porque nem sequer o menciona.

Consideramos que estatuir sobre desde quando se constitui um direito não é o mesmo que delimitar ou configurar o objeto e extensão desse direito ou, como é o caso, desse conjunto de direitos.

Definir o momento a partir do qual se forma, por completo, um direito não significa excluir efeitos retrospectivos à sua constituição, i.e. atribuir valor a factos jurídicos pretéritos, principalmente se encadeados em relações jurídicas duradouras já constituídas (neste caso, através do contrato).

Uma coisa é o direito a determinado incentivo e o seu termo inicial constitutivo: o tempo do direito. Outra é o direito ao tempo que, neste caso, significa o tempo de serviço efetivo prestado, a contar como é contado o tempo de serviço durante o período experimental, ou seja, para todos os efeitos legais (cf. n.º 1 do artigo 48.º da LGTFP *ex vi* o n.º 4 do artigo 28.º da LSM).

Se o tempo de serviço é contado nos termos gerais, todavia, só é plenamente eficaz, *no que toca ao regime dos incentivos*, a partir do momento em que se combinam dois factos: o termo da instrução (básica e complementar) e a obtenção de aproveitamento. É o que resulta do n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM.

O termo da instrução militar com aproveitamento é, na verdade, uma *condição suspensiva* da constituição do direito ao aproveitamento de incentivos. Se o instruendo não obtiver aproveitamento, a constituição do direito permanece suspensa *per sæcula seculorum*.

Diremos mais. A constituição do direito a incentivos, no termo da conclusão com aproveitamento da instrução, por si, não constitui direito nenhum em concreto, pois é preciso indagar para cada específico incentivo qual o tempo de serviço efetivo mínimo, quais os demais requisitos positivos e negativos e, sendo caso disso, por quanto tempo se estende o benefício depois de cessar a condição do militar em RC, RCE ou RV.

Assim, o que resulta da norma em apreciação é que, em princípio, nenhum incentivo pode ser fruído sem ter sido concluída a instrução com aproveitamento. Nem mais nem menos do que isso.

Por outro lado, o sentido que encontramos no n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM é o único que permite estabelecer concordância com o n.º 4 do artigo 28.º da LSM e, por conseguinte, preservar a unidade da ordem jurídica. Algo que é determinado ao intérprete, pelo n.º 1 do artigo 9.º do Código Civil, ao dispor que pondere devidamente o carácter sistemático da ordem jurídica.

A fixação de condições nas normas jurídicas permite que eventos futuros e incertos assumam relevância jurídica ou mudem de natureza⁶³.

⁶³ V. SOPHIE THÉRON, *La notion de condition: contribution à l'étude de l'acte administratif*, Ed. L'Harmattan, Paris, 2001, p. 78 e seguintes.

Se atentarmos nas disposições legais que cuidam do direito a obter pensões de reforma ou de aposentaçãõ, encontramos normalmente esta estrutura. Determina-se o momento em que se constitui o direito à pensãõ e determina-se, bem assim, qual o tempo relevante para o cálculo.

O direito constitui-se mediante o preenchimento cumulativo de várias condições, entre elas, um determinado número de anos completos de serviço prestado.

No EMFAR, encontramos um bom exemplo ilustrativo acerca da configuração de tais normas, que nos ajuda a captar o seu alcance retrospectivo:

«Artigo 161º
(Reforma)

1 — O militar passa à situação de reforma, sem redução de pensãõ, sempre que:

- a) Atinja os 66 anos de idade;
- b) Complete, seguida ou interpoladamente, cinco anos na situação de reserva fora da efetividade de serviço, sem prejuízo do disposto no n.º 2;
- c) Requeira a passagem à situação de reforma depois de completados 60 anos de idade.

2 — O militar, tendo prestado o tempo mínimo de serviço previsto no regime de proteção social aplicável, passa à situação de reforma sempre que:

- a) Seja julgado física ou psiquicamente incapaz para todo o serviço, mediante parecer da junta médica do respetivo ramo, homologado pelo CEM após confirmação pela junta médica do regime de proteção social aplicável;
- b) Opte pela colocação nesta situação quando se verificarem as circunstâncias previstas na alínea a) do nº 1 do artigo 150.º;
- c) Seja abrangido por outras condições previstas na lei.

3 — No caso de militar abrangido pelo artigo 155.º, que transite para a situação de reserva com idade inferior ao limite de idade previsto no artigo 154.º, o tempo de permanência fora da efetividade de serviço, a que se refere a alínea b) do nº 1, é contado a partir da data em que o militar atingir aquele limite de idade».

Este tipo de normas assenta na definição de direitos que apenas se constituem quando verificadas condições, cuja formação se inicia preteritamente. O decurso da idade ou do tempo de serviço, até à constituição

do direito, servem a um *interesse legalmente protegido*⁶⁴, enquanto não estiverem reunidas as condições mínimas de passagem à reforma, mas nem por isso, para o direito que se constituirá, é indiferente o maior ou menor tempo de serviço prestado.

III. Como explicar, então, que o n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM preveja com sentido útil a eventualidade de normas que disponham em contrário?

Normas que disponham em contrário, neste contexto, de modo a encontrar sentido útil para o segmento final do preceito, são, afinal, todas aquelas que admitem beneficiar de incentivos antes de concluída a instrução com aproveitamento, mas também as normas que privem de relevância o tempo de serviço efetivo em instrução militar, no todo ou em parte.

O primeiro caso encontra correspondência no direito à remuneração, que é considerada um incentivo, pela alínea a) do artigo 53.º da LSM e pelo artigo 17.º n.º 1 do artigo 19.º do RIPSM, ao garantir que as Forças Armadas providenciam pelo alojamento, alimentação e fardamento gratuitos no decurso da instrução.

O segundo encontrámo-lo no n.º 2 do artigo 16.º do RIPSM, ao estabelecer que o tempo prestado na instrução básica não é contabilizado para equiparação do tempo de serviço efetivo em RV a um estágio profissional. Determina-se, pois, que nem todo o tempo da instrução é considerado, mas já nada permite dizer que este incentivo se adquire independentemente da conclusão da instrução com aproveitamento. Por outras palavras, só a instrução complementar é contabilizada (não a básica), mas apenas e tão só se o militar voluntário obtiver aproveitamento.

Outras normas que podiam apresentar-se ambivalentes adquirem a esta luz um sentido que se acomoda perfeitamente à unidade da ordem jurídica e que a consolidam.

IV. Deve ainda observar-se que, segundo o artigo 268.º do EMFAR, a prestação de serviço efetivo em RC tem início na data da incorporação, para os cidadãos provenientes do recrutamento normal (cf. alínea a)), na data da

⁶⁴ Acerca da distinção, no direito administrativo, entre direitos e interesses legalmente protegidos, v. DIOGO FREITAS DO AMARAL, *Curso de Direito Administrativo*, vol. II, 4.ª edição, Ed. Almedina, Coimbra, 2018, p. 59 e seguintes; JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, *Lições de Direito Administrativo*, 5.ª edição, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2017, p. 70 e seguintes.

apresentação na unidade, estabelecimento ou órgão, para os cidadãos oriundos da reserva de disponibilidade (cf. alínea b)), no primeiro dia imediatamente após a caducidade do vínculo, para os cidadãos que transitam do RV (cf. alínea c)) e na data que for fixada, «para os cidadãos que já se encontrem a prestar serviço efetivo decorrente de convocação ou mobilização» (cf. alínea d)).

E, relativamente ao RV, a prestação de serviço efetivo inicia-se, de acordo com o artigo 272.º do EMFAR, na data da incorporação, para os cidadãos provenientes do recrutamento normal (cf. alínea a)), na data da apresentação, para os provenientes da reserva de disponibilidade (cf. alínea b)) e na data fixada, caso se encontrem já em serviço efetivo por convocação ou mobilização (cf. alínea c)).

É certo que o designado direito a beneficiar de incentivos apenas se constitui com o termo da instrução militar e desde que obtido aproveitamento (cf. n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM) mas não é menos certo que o conteúdo de tal direito é determinado, concretamente, pelo tempo de serviço efetivo prestado e a prestar no futuro. Por isso, no momento em que o direito se constitui, tem de contar com um pressuposto que o precede: o tempo de serviço efetivo, em cujo cômputo ingressa o tempo de serviço prestado ao longo da instrução básica e da instrução complementar (cf. n.º 4 do artigo 28.º da LSM).

Se era intenção do legislador que o tempo de instrução militar não se contasse para aferir os pressupostos em que assentam os incentivos (ou alguns deles, pelo menos) deveria ter-se referido ao modo de contagem do tempo e ao *dies a quo*; não ao momento da constituição do direito.

Trata-se de duas operações distintas e que obedecem a critérios diferenciados, pois nada permite retirar do n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM que os direitos aos vários incentivos se constituem *ex nihilo*.

Teríamos, aliás, de admitir que o n.º 4 do artigo 28.º da LSM fora tacitamente revogado, em parte, justamente pelo ato legislativo que veio concretizar e desenvolver tal regime, no que concerne ao capítulo V (Incentivos ao regime de contrato).

Note-se que, quando o artigo 31.º da LSM vem determinar que, mesmo para efeito da duração do contrato em RV, é contado integralmente o tempo da instrução, situamo-nos no mesmo ato legislativo, preferindo a norma especial (a do artigo 31.º) à geral (a do n.º 4 do artigo 28.º).

Iremos, seguidamente, apreciar as razões em que assenta o entendimento da SGDN, e as objeções que lhe são apontadas, de modo a verificar se o sentido que, igualmente, reconhecemos ao n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM e ao n.º 4 do artigo 28.º da LSM é suficientemente consistente.

H) Tempo de contrato e tempo de serviço efetivo.

I. Vem sustentado⁶⁵ não poder falar-se de serviço efetivo prestado fora do contrato e, portanto, seria o tempo do contrato a servir de medida ao tempo de serviço efetivo.

Como apenas o tempo de serviço efetivo prestado sob contrato aproveitaria aos diversos incentivos consignados na lei, haveria sempre que subtrair-lhe o tempo da instrução.

A prestação de serviço militar efetivo e a prestação de serviço no âmbito de contrato, em nosso entender, correspondem a dois modos diferentes de contar o mesmo tempo. Por outras palavras, sempre que a atribuição de um incentivo depende de um mínimo de *tempo de serviço efetivo prestado* não é possível substituir tal expressão pela de *tempo de contrato*.

Pese embora o tempo da instrução seja descontado ao tempo da duração do contrato (cf. n.º 4 do artigo 28.º da LSM), ele não deixa de constituir tempo de serviço efetivo para todos os demais efeitos, como resulta do preceito que passamos a transcrever:

«Artigo 23º
(Serviço efetivo em regime de contrato)

O serviço efetivo em regime de contrato compreende:

- a) A incorporação;
- b) A instrução militar;
- c) O período nas fileiras».

De resto, pode observar-se no artigo 27.º da LSM que a celebração do contrato por ocasião do alistamento produz efeitos à data da incorporação. Por conseguinte, apenas o interstício temporal entre alistamento e incorporação permanece à margem.

⁶⁵ Parecer n.º 2/2020 (AJMDN).

No entanto, o serviço efetivo é sempre prestado sob contrato, mesmo no decurso da formação inicial. Ele apenas não conta, de acordo com o n.º 4 do artigo 28.º da LSM, para aferir a duração do contrato. Do contrato inicial, naturalmente, pois é esse o tempo próprio da instrução militar e, reflexamente, da duração máxima das renovações contratuais sucessivas.

Num contrato inicial celebrado por dois anos, o tempo maior ou menor da instrução básica e da instrução complementar, se a houver, não releva para apurar quando se cumpre o termo final, mas isso não coloca o serviço efetivo prestado ao longo da instrução fora do contrato, pois a mesma norma legal considera-o período experimental.

Assim, a expressão *serviço efetivo* é absolutamente conforme com o tempo de formação inicial em que o militar já desempenha funções.

Vimos, aliás, no artigo 18.º do RIPSM, que o legislador empregou as expressões *tempo de serviço efetivo* (cf. n.º 1) e *tempo de contrato* (cf. n.º 4) para se produzirem efeitos diversos e com uma intencionalidade própria, subjacente a cada disposição. Por isso, as duas não podem ser usadas de modo comutativo.

De resto, no EMFAR faz-se notar que todo tempo em RC ou em RV, sem distinção alguma entre a formação inicial e o tempo remanescente, coloca o militar na situação jurídica de efetividade de serviço:

«Artigo 45.º

(Situações quanto à prestação de serviço)

1 – O militar, independentemente da forma de prestação de serviço, encontra-se numa das seguintes situações:

- a) Na efetividade de serviço;
- b) Fora da efetividade de serviço.

2 – A situação de efetividade de serviço caracteriza-se pelo desempenho de cargos e exercício de funções do posto, classe, arma, serviço ou especialidade definidos no presente Estatuto.

3 – Considera-se fora da efetividade de serviço:

- a) No cumprimento de penas de prisão criminal e medidas de segurança privativas da liberdade, incluindo o tempo de cumprimento de medida de coação privativa da liberdade que antecedeu a decisão condenatória transitada em julgado, até ao limite da pena.
- b) Nas situações de ausência ilegítima ou de deserção;
- c) Na situação de licença registada;
- d) Na situação de licença ilimitada;

e) Em comissão especial».

O tempo da instrução militar subsume-se ao disposto no n.º 2 sem recair em nenhuma das exceções enunciadas pelo n.º 3, pois, no decurso da instrução o militar em RC, em RCE ou em RV exerce funções ao serviço das Forças Armadas e tem um posto, como se evidencia no artigo 257.º do EMFAR, «de acordo com o ramo onde presta serviço»:

Na *instrução básica*: cadete (CAD) ou soldado cadete (SOLCAD), se destinado a oficial; segundo-grumete instruendo (2GRINS) ou soldado instruendo (SOLDINST), se destinado à categoria de sargentos; segundo-grumete recruta (2GRREC) ou soldado recruta (SOLDREC), se destinado a praça.

Na *instrução complementar* é graduado em aspirante a oficial (ASPOF), se destinado a oficial; segundo-sargento (2SSAR) ou segundo furriel (2FUR), se destinado à categoria de sargentos; segundo-grumete (2GR) ou soldado (SOLD), se destinado a praça.

Cremos não restarem dúvidas acerca da instrução e do respetivo tempo como sendo de serviço efetivo prestado e que nem sempre vem designado como *serviço militar* para não se confundir com o tempo que, nos termos do artigo 47.º do EMFAR, designa o referido tempo de serviço efetivo, acrescido dos aumentos percentuais previstos (10%) para efeito da passagem à reserva.

II. É invocada, ainda, a *progressividade, diversidade e flexibilidade* dos incentivos (cf. n.º 3 do artigo 48.º da LSM) para objetar a que o tempo da instrução releve.

Uma vez que os tempos de instrução variam entre os ramos das Forças Armadas, as diferentes armas e especialidades, teríamos que militares com instrução mais prolongada, concorreriam no acesso aos incentivos, embora mais tarde, com os camaradas cuja formação inicial é mais abreviada. Estes, supostamente mais antigos, seriam afinal discriminados.

Se, na Marinha, um oficial na classe de técnico superior naval conclui a formação inicial após cinco semanas de instrução básica, já um oficial da Força Aérea, na especialidade de navegador, tem de cumprir, não apenas as mesmas cinco semanas de instrução básica, como também 158 semanas de instrução complementar⁶⁶.

⁶⁶ Este exemplo é colhido na Informação/Parecer n.º 278, da DGRDN, de 17 de fevereiro de 2020.

O primeiro alcança muito mais depressa do que o segundo os incentivos previstos na lei, mas no entendimento da DGRDN, não é justo que este (supostamente, menos antigo), ao ser-lhe contado integralmente o tempo da instrução, acabe por beneficiar de certos incentivos por mais tempo, depois de cessada a prestação do serviço militar.

Tendo ambos sido alistados e incorporados contemporaneamente, qual dos dois é, na verdade o mais antigo? Nenhum, a nosso ver, em termos de antiguidade nas Forças Armadas.

Considerar que aquele que primeiro conclui a instrução com aproveitamento, mercê da circunstância de esta se resumir à instrução básica, é o mais antigo significa partir de uma *petição de princípio*, qual seja a de considerar que a antiguidade se conta a partir do termo final da instrução. Não é assim, como se viu.

Apenas a antiguidade relativa *no posto* é maior para o militar que primeiro concluiu a instrução, apesar de esta poder ter sido apenas básica, de cinco semanas, visto que ascende por graduação a posto mais elevado, muito antes do outro⁶⁷.

Admitamos que ambos são contratados por seis anos e não pretendem passar aos quadros permanentes. O ex-oficial de Marinha pode beneficiar de determinados incentivos ao longo de *seis anos e cinco semanas*, ao passo que o ex-oficial da Força Aérea pode aproveitá-los durante *nove anos e sete semanas*.

A diferenciação mostra-se plenamente justificada.

O ex-militar da Força Aérea esteve afastado mais tempo do mercado de trabalho e, por isso, as condições para encontrar ou reencontrar emprego devem ser reforçadas ou, pelo menos, devem ser conservadas por mais tempo⁶⁸.

No que se refere ao cálculo da prestação pecuniária prevista no artigo 18.º do RIPSM, naturalmente que a do ex-militar que prestou serviço por cerca de

⁶⁷ De acordo com o artigo 260.º do EMFAR, «a antiguidade relativa entre militares com o mesmo posto ou com postos correspondentes nas diferentes classes e especialidades é determinada pelas datas de antiguidade nesse posto e, em caso de igualdade destas, pelas datas de antiguidade no posto anterior, e assim sucessivamente, até ao primeiro posto da respetiva categoria».

⁶⁸ Aquelas condições que não se confrontarem com um máximo de duração *post pactum finitum*.

nove anos deve ser mais elevada do que a do ex-militar que prestou serviço efetivo por cerca de seis anos, ainda que tal facto acarrete maiores encargos para a Força Aérea do que para a Marinha.

Pesando tais encargos sobremaneira sobre a Força Aérea, uma vez que este ramo apresenta, em algumas especialidades, formações iniciais muito prolongadas, nada parece obstar a que sejam remetidas ao RCE, tal como na versão originária do Decreto-Lei n.º 130/2010, de 14 de dezembro, já se dispunha relativamente aos pilotos de aeronaves.

Este regime, como se viu, é um instrumento especialmente idóneo para introduzir, nos incentivos à prestação do serviço militar, flexibilidade, diversidade e progressividade.

III. Refira-se que os militares em RCE que, unilateralmente, ponham termo ao contrato (depois do período experimental e antes do termo final) podem ser chamados a indemnizar o Estado pelos «custos envolvidos na formação ministrada» e pela frustração da «expectativa da afetação funcional do militar» (cf. n.º 1 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 130/2010, de 14 de dezembro⁶⁹).

No Despacho n.º 6555/2015, de 29 de maio de 2015, da Secretária de Estado Adjunta e da Defesa Nacional⁷⁰, cuida-se, precisamente, do cálculo de tais indemnizações. Ali se determina (cf. n.º 1) o cômputo dos custos com a instrução básica e com a instrução complementar e o tempo de uma e outra fase da formação inicial.

Se o tempo de formação inicial pesa no desincentivo à rescisão por parte do militar em RCE, é razoável que pese outrossim nos incentivos à prestação do serviço efetivo.

O RCE, como pode ler-se no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 130/2010, de 14 de dezembro, apresenta vantagens comparativas em relação ao RC para a gestão de efetivos em situações funcionais atípicas e mais complexas:

«Por um lado, permite gerir os recursos humanos militares no médio prazo, potenciando uma visão planeada e integrada da gestão dos efetivos militares em face das diferentes formas de prestação de serviço legalmente admitidas, conjugando eficácia e eficiência no cumprimento

⁶⁹ Na atual redação, republicada pelo Decreto-Lei n.º 75/2018, de 11 de outubro.

⁷⁰ *Diário da República*, 2.ª Série, n.º 113, de 12 de junho de 2015.

da missão das Forças Armadas. Por outro lado, garante a prestação de serviço mais prolongada, com contratos de duração alargada, em situações funcionais cujo grau de formação e treino são complexas e com elevadas habilitações académicas e exigências técnicas».

Nessa medida, «os contratos de duração alargada são uma garantia de prestação de serviço mais prolongada, de acordo com as necessidades dos ramos das Forças Armadas».

Ora, a delimitação de tais situações funcionais complexas é hoje da competência do Ministro da Defesa Nacional sob proposta do Chefe de Estado-Maior de cada um dos ramos (cf. n.º 2 do artigo 2.º) o que permite, designadamente à Força Aérea ajustar o âmbito segundo o perfil específico de cada especialidade.

Vale a pena ter presente que o próprio RIPSM veicula a progressividade e diversidade exigidas pelos diferentes tempos de instrução militar, em boa parte, através dos condicionalismos especiais que fixa para militares e ex-militares em RCE.

Atentemos em alguns exemplos⁷¹:

— Os militares em RC que tenham prestado serviço efetivo por um *período mínimo de um ano* beneficiam de acesso prioritário a 10% das vagas em cursos de formação profissional do IAFP, I.P. (cf. n.º 1 do artigo 5.º) e conservam tal acesso prioritário, mesmo depois de cessado o contrato por um *período igual ao do serviço efetivo prestado* (cf. n.º 2). Já os militares em RCE só podem beneficiar de tal acesso prioritário *após quatro anos de serviço efetivo* (cf. n.º 4) e conservam este direito, *no máximo, por seis anos* (cf. n.º 5).

— Os militares em RV que tenham prestado serviço efetivo por um *período mínimo de um ano* e os militares em RC por um *período mínimo de dois*, beneficiam de acesso prioritário a 2,5% das vagas fixadas anualmente para o concurso nacional de acesso ao ensino superior público (cf. n.º 1 do artigo 14.º). Os militares em RCE, por seu turno, só podem beneficiar de tal acesso prioritário *após quatro anos de serviço efetivo* (cf. n.º 4).

— A prestação pecuniária equivalente a 1/12 da remuneração anual por cada ano completo, abonada a militares em RV ou em RC que tenham

⁷¹ As normas citadas são, todas elas, do RIPSM.

cumprido os respetivos contratos até ao seu termo, exige a prestação de *serviço efetivo por dois anos*, no mínimo; mas, tratando-se de militares em RCE, esse prazo é *elevado ao quántuplo* (cf. n.º 1 do artigo 18.º).

— Já no tocante aos apoios à criação do próprio emprego ou empresa, aos militares em RC ou em RCE, uma vez cessada a prestação, assiste o direito de os requererem por *tempo equivalente ao do serviço efetivo prestado* (cf. n.º 3 do artigo 21.º), no pressuposto deste ter atingido, *pele menos, três anos* (cf. n.º 1) ou *seis* (cf. n.º 2). Todavia, os ex-militares em RCE só podem fazê-lo por *seis anos após o termo dos respetivos contratos*, ainda que tenha sido maior o tempo de serviço efetivo prestado (cf. n.º 4).

— Para efeitos de acesso a lugares dos mapas de pessoal da Administração Pública, são precisos *cinco anos*, no caso dos militares em RC (cf. n.º 1 do artigo 24.º). Os militares em RCE só podem exercer os direitos consignados no artigo 24.º «*dois anos antes do fim do período máximo do contrato* que tenha sido definido» (cf. n.º 6), ainda que beneficiem de preferência no recrutamento (cf. n.º 7).

Ora, o contrato inicial destes militares, precisamente por causa das especificidades que rodeiam as situações funcionais abrangidas, tem o prazo que for definido pelo Chefe do Estado-Maior do ramo, «considerando os custos da formação ministrada e a expectativa da afetação funcional do militar (cf. n.º 4 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 130/2010, de 14 de dezembro), em todo o caso, respeitando a duração máxima de 18 anos (cf. n.º 1).

— Por fim, os contingentes de ingresso nas forças de segurança, na Polícia Judiciária e em outras carreiras identificadas no n.º 2 do artigo 26.º do RIPSM implicam para os militares em RC *três anos de serviço efetivo* prestado, mantendo-se no decurso de *igual período após a cessação* (cf. n.º 2). Os militares em RCE «só têm direito aos incentivos estabelecidos no presente artigo se tiverem prestado serviço efetivo pelo *período mínimo de oito anos*, e *até ao limite de três anos* subsequentes à cessação do contrato» (cf. n.º 4).

Valem estes exemplos (tal como o aludido dever de indemnização do Estado, em caso de rescisão prematura pelo militar) para confirmar que a diversidade e progressividade dos incentivos é amplamente conseguida através da utilização do RCE para as situações funcionais com tempos mais longos de formação inicial.

Procurar um sentido para o n.º 1 do artigo 35.º do RIPSIM em ordem à correção de desigualdades de tal natureza revela-se um exercício deveras comprometido, sobretudo quando o mesmo regime jurídico oferece mecanismos próprios para fazer refletir diferenças acentuadas entre tempos de instrução complementar.

IV. Um outro argumento esgrimido assenta na comparação entre o RIPSIM e o regime a que pôs termo: o anterior RIPSIM, consagrado pelo Decreto-Lei n.º 320-A/2000, de 15 de dezembro.

Ali se determinava que o direito geral a beneficiar dos incentivos, em especial, constituía-se com a incorporação, mas só posteriormente podia ser exercido.

Eram estes os exatos termos⁷²:

«Artigo 45.º

(Constituição e extinção do direito aos incentivos)

1 — O direito aos incentivos constantes do presente diploma legal é constituído no momento da assinatura do contrato ao abrigo do regime de contrato ou de voluntariado.

2 — O direito aos incentivos só é exercido depois da incorporação.

3 — O direito aos incentivos extingue-se nos prazos para cada um deles previstos no presente diploma legal.

4 — O direito aos incentivos extingue-se, ainda, salvo o disposto no artigo 25.º, quando o contrato do militar em RC ou RV cesse em consequência da aplicação de sanção penal ou da sanção disciplinar de cessação compulsiva do regime de voluntariado ou de contrato, ou quando o militar tenha averbado no seu registo disciplinar duas ou mais sanções disciplinares, devendo pelo menos uma das penas ser de prisão disciplinar.

5 — A cessação revista no número anterior será comunicada ao interessado».

Estabelecia-se, pois, uma dissociação entre *constituição* e *exercício* do direito na esfera jurídica do militar: o direito adquiria-se por ocasião da outorga no contrato (cf. n.º 1), mas só podia ser exercido depois da incorporação (cf. n.º 2).

⁷² De acordo com a última redação que o diploma conheceu.

O n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM parece ter abandonado tal separação entre o momento constitutivo e o seu exercício, passando a dispor, simplesmente, que o direito se constitui no termo da instrução militar com aproveitamento.

A partir de tal diferença, na sucessão de regimes, pretende-se afirmar que, atualmente, constituição e exercício convergem num só momento: o da conclusão com aproveitamento da formação inicial.

Ora, na verdade, a dissociação persiste. Só por facilidade de expressão se pode falar num *direito aos incentivos*, pois cada um deles assenta em pressupostos específicos e amplamente diversificados. Sem tempo de serviço efetivo prestado de pouco ou nada serve ter-se constituído um tal direito genérico a incentivos.

Assim, aquilo que resulta da referida norma é que nenhum incentivo pode ser aproveitado antes de concluída a instrução militar com aproveitamento, salvo nos casos em que a lei expressamente disponha em contrário, como vimos suceder com o direito à remuneração e com o direito a alojamento, alimentação e fardamento gratuitos.

Em rigor, concluída a instrução com aproveitamento, nenhum direito se constitui. Trata-se de uma condição que pesa sobre a generalidade dos incentivos previstos, com o seu regime próprio, ao longo do RIPSM. É um pressuposto, um elemento condicional de múltiplos direitos, mas não é, em si mesmo, um direito.

A principal modificação ocorrida com a revogação do anterior regime e a entrada em vigor do RIPSM, no que diz respeito a este domínio, consistiu em retardar o momento a partir do qual podem ser exercidos os direitos a incentivos cujos demais pressupostos já se encontrem preenchidos. Em vez da incorporação, o termo final da instrução militar com aproveitamento.

O momento constitutivo do direito genérico de tirar partido do regime de incentivos, esse continua a ser verdadeiramente o da celebração do contrato, embora sujeito a condição suspensiva. Suspensiva porque, na generalidade, os incentivos só podem ser reclamados depois de ela se verificar.

De resto, se no n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM é admitido que normas em contrário venham antecipar ou dilatar o momento da constituição do suposto direito, é porque subsiste uma dissociação entre titularidade e exercício. Por

outras palavras, o direito a beneficiar de alguns incentivos constituiu-se, afinal, antes do termo da instrução militar nos casos em que se apresente disposição legal em contrário. Como tal, o n.º 1 do artigo 35.º cuida do exercício e não da titularidade. Os incentivos previstos sem outra menção vão-se formando pelo decurso do tempo de serviço efetivo prestado, consoante o período de tempo exigido para cada um, mas, por via de regra, o seu exercício encontra-se condicionado ao aproveitamento obtido na formação militar pelo instruendo.

Se era outro o propósito do legislador, como se sugere em parecer da DGRDN, não obteve expressão adequada na letra da lei. Ora a *mens legislatoris* só pode ser tomada em linha de conta se dispuser na lei de um mínimo de correspondência verbal, o que não descortinamos.

V. Na ponderação do tempo de serviço efetivamente prestado ao longo da instrução, deve ainda ser tido em linha de conta que o tempo mínimo definido para cada incentivo nas diversas disposições do RIPSM, além de condicionado na sua eficácia ao aproveitamento, está longe de determinar, sem mais, que o benefício seja adquirido.

Muitos incentivos são concedidos no exercício de poderes discricionários, de forma a compaginar as verbas afetas a esse fim e o volume de despesa. Por isso, encontramos critérios de referência, por exemplo, no artigo 7.º (cursos de formação profissional) ou no n.º 8 do artigo 15.º (subsídio de propinas). As prestações previstas obedecem, pois, ao economicamente possível, dentro do socialmente desejável.

Por outro lado, nas normas concernentes a cada um dos incentivos, inscrevem-se motivos de exclusão ou de perda do benefício com um alcance muito significativo.

Assim, por exemplo, o subsídio de propinas cessa na eventualidade de o aluno não ter obtido aproveitamento escolar no ano anterior (cf. alínea b) do n.º 6 do artigo 15.º) ou se, nos dois últimos anos de serviço efetivo, o militar tiver obtido avaliação individual desfavorável (cf. alínea c)). A prestação pecuniária após o termo do cumprimento do serviço militar, independentemente do tempo de serviço efetivo, não é devida se a relação contratual tiver cessado por vontade do militar, rescindindo ou não renovando o contrato (cf. alínea b) do n.º 2 do artigo 18.º) ou se o militar em RV não quiser transitar para o RC ou para o RCE, no termo do voluntariado (cf. alínea c)).

E, claro está, muitos incentivos não podem ser acumulados entre si. Como tal, o militar que beneficie do acesso a emprego em funções públicas através dos contingentes de vagas para militares em procedimentos concursais não pode auferir a prestação pecuniária que, de outro modo, lhe seria atribuída no termo do cumprimento do serviço militar (cf. alínea a) do n.º 2 do artigo 18.º).

I) Subordinação dos decretos-leis de desenvolvimento às respetivas leis de bases.

Apresenta-se um derradeiro argumento, e que julgamos decisivo, para reconhecer a prevalência da norma geral contida no n.º 4 do artigo 28.º da LSM, sobre toda e qualquer possível leitura extraída do n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM, que tenda a desconsiderar o tempo da instrução militar.

O RIPSM foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 76/2018, de 11 de outubro, em cujo prómio se pode identificar como norma de competência legislativa do Governo a alínea c) do artigo 198.º da Constituição. Isto, nos termos seguintes:

«No desenvolvimento do regime jurídico estabelecido pela Lei n.º 174/99, de 21 de setembro, na sua redação atual, e nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição, o Governo decreta o seguinte».

Quer isto dizer que o Decreto-Lei n.º 76/2018, de 11 de outubro, é assumidamente um desenvolvimento legislativo de uma lei de bases — a LSM (Lei n.º 174/99, de 21 de setembro) — em vista do artigo 198.º da Constituição e cujo teor vale a pena visitar, realçando os trechos com interesse mais direto para a questão controvertida:

«Artigo 198.º (Competência legislativa)

1 — Compete ao Governo, no exercício de funções legislativas:

- a) Fazer decretos-leis em matérias não reservadas à Assembleia da República;
- b) Fazer decretos-leis em matérias de reserva relativa da Assembleia da República, mediante autorização desta;
- c) *Fazer decretos-leis de desenvolvimento dos princípios ou das bases gerais dos regimes jurídicos contidos em leis que a eles se circunscrevam.*

2 — É da exclusiva competência legislativa do Governo a matéria respeitante à sua própria organização e funcionamento.

3 — Os decretos-leis previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1 devem invocar expressamente a lei de autorização legislativa ou a *lei de bases ao abrigo da qual são aprovados*».

Não há como deixar de reconhecer na LSM uma lei de valor reforçado e, por conseguinte, de identificar o Decreto-Lei n.º 76/2018, de 11 de outubro, como um ato legislativo subordinado aos princípios e bases ali consignados, por força do n.º 2 do artigo 112.º da Constituição:

«Artigo 112.º
(Atos normativos)

1 — São atos legislativos as leis, os decretos-leis e os decretos legislativos regionais.

2 — As leis e os decretos-leis têm igual valor, sem prejuízo da *subordinação às correspondentes leis dos decretos-leis* publicados no uso de autorização legislativa e dos *que desenvolvam as bases gerais dos regimes jurídicos*.

[...]».

O decreto-lei de desenvolvimento que não respeite tal subordinação incorre num estrito âmbito de *inconstitucionalidade indireta* que a Constituição situa em igual plano ao da *inconstitucionalidade direta* para efeitos de desaplicação pelos tribunais (cf. alínea a) do n.º 2 do artigo 280.º) ou de invalidação com força obrigatória geral pelo Tribunal Constitucional (cf. alínea b) do n.º 1 do artigo 281.º).

A ilegalidade constitucionalmente relevante⁷³ é, a bem dizer, inconstitucionalidade indireta qualificada, posto que o confronto não ocorre diretamente com norma formalmente constitucional, mas com ato legislativo que se encontra em posição proeminente numa relação funcional ordenadora ou conformadora.

Ensinam JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO/ VITAL MOREIRA⁷⁴ que, se, por hipótese, as bases integram reserva de competência parlamentar, então, a desconformidade do decreto-lei de desenvolvimento gera inconstitucionalidade direta⁷⁵:

⁷³ Não relevante, do ponto de vista constitucional, é, por exemplo, a legalidade dos regulamentos, cujo conhecimento pertence à jurisdição administrativa e fiscal. Não obstante, de um regulamento contrário à lei pode sempre dizer-se que é indiretamente inconstitucional.

⁷⁴ *Constituição da República Portuguesa Anotada*, vol. II (Artigos 108.º a 296.º), 4.ª edição, Coimbra Editora, 2010, p. 481.

⁷⁵ Sublinhados no original.

«Como os decretos-leis de desenvolvimento estão 'subordinados' às respetivas leis de bases (artigo 112.º-2), suscitam-se delicados problemas quanto à natureza e alcance dessa subordinação bem como quanto à qualificação do vício resultante da infração da lei de bases pelo decreto-lei de desenvolvimento. A este respeito, haverá que fazer uma distinção, conforme se trate ou não de lei de bases no âmbito da competência reservada da AR. Se assim acontecer, então o decreto-lei que desrespeite a lei de bases viola com isso, diretamente, a competência legislativa da AR, incorrendo por isso em *inconstitucionalidade* (orgânica). Caso contrário, o decreto-lei de desenvolvimento que infringir uma lei de bases não viola por isso nenhuma norma constitucional, salvo a norma de prevalência afirmada no artigo 112.º-2 (...). Nesse caso, a desconformidade dos decretos-leis de desenvolvimento com as respetivas leis de bases reconduzir-se-á a uma *ilegalidade* por violação de *lei com valor reforçado* (a lei de bases)».

Ao aprovar a Lei n.º 174/99, de 21 de setembro, a Assembleia da República deliberou que o tempo de instrução militar fosse considerado em paridade com o período experimental do trabalho em funções públicas ou até das relações laborais de direito privado e que fosse contabilizado para todos os efeitos legais, *menos para um*: a contagem da duração do contrato.

Quando se trata de verificar se a um determinado militar pode ainda ser-lhe renovado o contrato, em conformidade com os limites de duração, o tempo em que frequentou a instrução não releva, mas sem prejuízo de ser contabilizado para todos os demais efeitos como tempo de serviço efetivo.

Se, por hipótese, um determinado militar cumpriu integralmente um contrato de dois anos e se o tempo de instrução foi de um ano, o tempo de serviço efetivo prestado é de três anos.

A Assembleia da República assim deliberou, no pressuposto de que nenhum ato legislativo ou regulamentar do Governo poderia acrescentar outras exceções à *plena relevância jurídica do tempo da instrução militar*, fosse para efeitos de antiguidade na carreira militar ou em matéria de incentivos a serem fruídos em momento subsequente ao da celebração do contrato.

Momento subsequente que, como se registou, era logo o da incorporação (no Decreto-Lei n.º 320-A/2000) e que com o RIPS, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 76/2018, passou a ser o termo da instrução militar com aproveitamento.

A subordinação à lei de bases mostra-se inquestionável, pois nem sequer ingressa na controvérsia em torno da extensão da competência do Governo para desenvolver leis de bases ou para as alterar quando incidam em matéria concorrencial⁷⁶.

A admitir que o serviço militar e os incentivos à sua prestação não façam parte de nenhuma das reservas parlamentares de competência legislativa, pode o Governo modificar a lei de bases, pois, no plano concorrencial, lei e decreto-lei possuem igual valor, de acordo com o n.º 2 do artigo 112.º da Constituição.

Terá de fazê-lo, porém, de modo inequívoco, não invocando jamais, como fez no Decreto-Lei n.º 76/2018, de 11 de outubro, a competência legislativa complementar, e a Lei n.º 174/99, de 21 de setembro, enquanto lei de bases. Ao tê-lo feito, reconheceu a subordinação consignada pelo citado preceito constitucional, na parte em que derroga a paridade entre lei e decreto-lei.

A subordinação funcional pode dar-se por cumprida, se o disposto no n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM for interpretado em conformidade com o n.º 4 do artigo 28.º da LSM, no sentido de não inovar, criando mais uma exceção à plena relevância do tempo de serviço efetivo prestado desde a incorporação.

J) Conclusões.

Encontramo-nos em condições de responder à questão suscitada, apresentando as conclusões seguidamente enumeradas:

- 1.ª** — Os *decretos-leis de desenvolvimento*, aprovados nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 198.º da Constituição e que invocam expressamente determinada *lei de bases*, encontram-se

⁷⁶ Sobre tais controvérsias doutrinárias, v. JORGE MIRANDA, *Atos Legislativos*, Ed. Almedina, Coimbra, 2019, p. 217 e seguintes; JORGE MIRANDA/RUI MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada*, vol. II, 2.ª ed., Universidade Católica Editora, Lisboa, 2018, p. 696 e seguintes; JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.ª ed. Ed. Almedina, Coimbra, 2003, p. 796; JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO/ VITAL MOREIRA, *Obra citada*, p. 63 e seguintes, p. 481 e seguinte. PAULO OTERO, *O Desenvolvimento de Leis de Bases pelo Governo*, Ed. Lex, Lisboa, 1997; *Direito Constitucional Português*, vol. II (*Organização do Poder Político*), Ed. Almedina, Coimbra, 2010, p. 397 e seguintes; MANUEL AFONSO VAZ, *Lei e Reserva da Lei — a causa da lei na Constituição Portuguesa de 1976*, Porto, p. 438 e seguintes; CARLOS BLANCO DE MORAIS, *Curso de Direito Constitucional*, Tomo I (*Funções do Estado e Poder Legislativo no Ordenamento Português*), 3.ª edição, Coimbra Ed., 2015, p. 425 e seguinte; JAIME VALLE, *A Participação do Governo na Função Legislativa*, Coimbra Ed., 2004, p. 233 e seguintes; LUÍS PEREIRA COUTINHO, Regime orgânico dos direitos, liberdades e garantias e determinação normativa, in *Revista Jurídica*, Lisboa, 2001, p. 560 e seguintes.

vinculados ao que ali se dispõe, considerando a subordinação funcional devida às leis de bases que se propõem desenvolver, não obstante lei e decreto-lei possuam o mesmo valor hierárquico (cf. 1.^a parte do n.º 2 do artigo 112.º da Constituição).

- 2.^a — *Subordinação funcional* que vem prevista no segundo segmento do n.º 2 do artigo 112.º e cuja infração representa uma inconstitucionalidade indireta à qual, porém, é atribuído valor jurídico negativo idêntico ao da inconstitucionalidade direta, pese embora surja designada como *ilegalidade por violação de lei de valor reforçado* na alínea a) do n.º 2 do artigo 280.º, na alínea b) do n.º 2 do artigo 281.º e no artigo 282.º, todos da Constituição.
- 3.^a — O Decreto-Lei n.º 76/2018, de 11 de outubro, ao aprovar o *Regulamento de Incentivos à Prestação de Serviço Militar nos Diferentes Regimes de Contrato e no Regime de Voluntariado* (RIPSM), procedeu ao desenvolvimento dos artigos 48.º e seguintes da *Lei do Serviço Militar* (Lei n.º 174/99, de 21 de setembro), invocando expressamente tal relação paramétrica, conforme prescreve o n.º 3 do artigo 198.º da Constituição.
- 4.^a — Encontra-se, pois, subordinado às normas e princípios da Lei do Serviço Militar, devendo-lhe conformidade, e não, mera compatibilidade.
- 5.^a — Uma vez que a Lei do Serviço Militar dispõe, no n.º 4 do artigo 28.º, que o *tempo da instrução* em regime de contrato é considerado *tempo de serviço efetivo*, para todos os efeitos, exceto para calcular a duração do contrato, e considerando que, no artigo 31.º, determina-se que, em regime de voluntariado, até mesmo para esse efeito, é contado o tempo de instrução, não pode o decreto-lei de desenvolvimento criar mais uma exceção, de modo a desconsiderar o período da instrução militar para aproveitamento dos incentivos que se encontram condicionados a um mínimo de tempo de serviço efetivo, tal qual como se estivesse a contar o tempo de duração do contrato.
- 6.^a — Assim, e para não infringir lei de valor reforçado, o n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM, onde determina que o direito a incentivos se constitui *depois de concluída a instrução com aproveitamento*, deve, tanto quanto possível, oferecer um *sentido conforme* com a subordinação devida à lei de bases respetiva.

- 7.^a** — E mostra-se possível encontrar tal conformidade, no elemento literal do preceito, porque a *conclusão com aproveitamento da formação inicial* mais não é do que uma *condição suspensiva* da generalidade dos incentivos que assistem aos militares contratados, tal como o era a incorporação, em face do regime jurídico imediatamente antecedente, sem prejuízo de se considerar constituído o direito, logo com a celebração do contrato (cf. n.º 1 e n.º 2 do artigo 45.º do Decreto-Lei n.º 320-A/2000, de 15 de dezembro).
- 8.^a** — Com efeito, nenhum incentivo pode ser obtido, simplesmente pela conclusão da formação inicial, se o tempo de serviço efetivo prestado pelo militar em tal período não ingressar no cômputo dos pressupostos e requisitos temporais definidos para cada um deles e segundo os particularismos do regime contratual aplicável (comum, especial ou de voluntariado).
- 9.^a** — O sentido do n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM é o de os incentivos só poderem ser fruídos pelos militares, depois de concluírem a instrução com aproveitamento, a menos que a lei disponha em contrário.
- 10.^a** — Dispõe-se em contrário quanto a incentivos fruídos antes da conclusão do período instrutório, como sucede com a remuneração-base, suplementos, abonos, diferenciais e subsídios percebidos de acordo com o *Regime Remuneratório Aplicável aos Militares dos QP, em RC e RV das Forças Armadas* (cf. artigo 17.º do RIPSM), além do alojamento, alimentação e fardamento, prestados a título gratuito durante a instrução, de acordo com o n.º 1 do artigo 19.º.
- 11.^a** — Sentido contrário, descortina-se, bem assim, nas disposições que determinam expressamente não relevar o período de formação, no todo ou em parte, como ocorre no n.º 1 e no n.º 2 do artigo 16.º do RIPSM, ao considerarem, para os militares em regime de voluntariado, que só o tempo da instrução complementar, e não o da instrução básica, é equiparado a estágio profissional, sem prejuízo, claro está, da conclusão com aproveitamento.
- 12.^a** — Ao ser fixado, no n.º 1 do artigo 35.º do RIPSM, o momento a partir do qual se constitui o direito aos incentivos ali previstos, não se está simultaneamente a configurar a *extensão e conteúdo de tal direito*, nem a impedir que ele opere *retrospectivamente*, de modo a contar com o tempo de serviço efetivo já prestado na instrução militar, no âmbito de uma relação jurídica duradoura já iniciada com o contrato.

- 13.^a** — *A estrutura da norma revela estreita afinidade com a das disposições que determinam a constituição do direito a pensões de reforma ou de aposentação, como a que se encontra no artigo 161.º do Estatuto dos Militares das Forças Armadas (EMFAR) e que, por via do preenchimento cumulativo de certas condições (v.g. idade, tempo de serviço, cumprimento de obrigações contributivas) converte factos passados e o interesse legalmente protegido, que lhes está associado, num direito em sentido próprio.*
- 14.^a** — *Por outro lado, se houve necessidade, da parte do legislador, em determinar no n.º 4 do artigo 12.º do RIPSM que o estatuto de trabalhador-estudante é recusado durante o período instrutório, é porque se reconheceu que o disposto no n.º 1 do artigo 35.º, por si, não produziria esse efeito.*
- 15.^a** — *Apesar de o estatuto de trabalhador-estudante não poder ser reconhecido aos militares em instrução, esse tempo é contado posteriormente, depois de concluída com aproveitamento a formação inicial.*
- 16.^a** — *A dissociação entre tempo de serviço efetivo e tempo de contrato decorre do n.º 4 do artigo 28.º da Lei do Serviço Militar e é refletida em várias disposições do RIPSM (v.g. n.º 8 do artigo 15.º e n.º 4 do artigo 18.º), no pressuposto de que o tempo da instrução militar ingressa no cômputo do tempo de serviço e não no do tempo de contrato.*
- 17.^a** — *Assim, deve entender-se que o jovem que assina contrato por dois anos, sujeitando-se a um ano de instrução militar, chega ao termo final com dois anos de contrato, mas com três de tempo de serviço efetivo.*
- 18.^a** — *Os incentivos previstos na Lei do Serviço Militar e desenvolvidos pelo RIPSM correspondem a incumbências económicas, sociais e culturais do Estado, ora de promover iguais oportunidades educativas e condições para que todos participem democraticamente na vida coletiva (cf. n.º 2 do artigo 73.º da Constituição), ora de fomentar o acesso ao primeiro emprego dos jovens e providenciar por que obtenham formação profissional (cf. n.º 1 do artigo 70.º) sob o desiderato de se integrarem efetivamente na vida ativa e consolidarem o sentido de serviço da comunidade (cf. n.º 2).*
- 19.^a** — *Vale dizer, pois então, que os benefícios tendentes a incentivar jovens adultos a voluntariarem-se para o serviço militar, apesar de dirigidos ao interesse pessoal e direto de*

cada um, não se limitam ao sinalagma contratual, antes desempenham um papel ativo na política de emprego e tiram partido do *investimento público na formação militar*, seja em prol das Forças Armadas e dos seus quadros permanentes ou das forças de segurança, seja da Administração Pública, em geral, seja ainda dos setores empresariais, ao procurarem jovens com qualificações técnico-científicas credenciadas.

- 20.^a** — Ocorrendo nos três Ramos (Marinha, Exército e Força Aérea) *necessidades diferentes* em termos de formação inicial dos jovens militares, com variações que ultrapassam três anos de duração, não há motivo atendível para os jovens militares submetidos a *maiores períodos de instrução complementar*, especialmente na Força Aérea, serem desconsiderado no regime de incentivos todo o tempo em que, no interesse das Forças Armadas, permaneceram fora do mercado de trabalho.
- 21.^a** — O *Regime do Contrato Especial para Prestação de Serviço Militar*, que desenvolve o disposto no n.º 3 do artigo 28.º da Lei do Serviço Militar, representa o mais fiel corolário dos *princípios da progressividade, da flexibilidade e da diversidade* na administração dos incentivos, sobretudo desde as alterações que lhe imprimiu o Decreto-Lei n.º 75/2018, de 11 de outubro, ao possibilitar a cada um dos Ramos propor a aplicação de tal regime a *situações funcionais complexas*, garantindo maior duração do contrato e sucessivas renovações, de acordo com as necessidades e os encargos das Forças Armadas.
- 22.^a** — As singularidades do *regime de contrato especial* refletem-se também no RIPS, em cujas disposições são fixados *requisitos mais estritos* para o acesso a alguns incentivos, por comparação com os militares do *regime de contrato comum* ou do *regime de voluntariado*, estimulando-os a permanecerem nas fileiras muito para lá da formação inicial.
- 23.^a** — O n.º 4 do artigo 28.º da Lei do Serviço Militar, não só determina que o tempo da instrução seja contado para todos os efeitos, excetuando a duração do contrato, como também o qualifica como *período experimental*, o que nos permite confirmar tratar-se de um *período de início de funções com prestação de serviço efetivo* e afastar o equívoco de o considerar um período meramente vestibular, desligado do real exercício de funções.
- 24.^a** — Período experimental, cujo tempo, é, na *Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas*, integralmente contado como *serviço efetivo* (cf. n.º 1 do artigo 48.º) ainda que sujeito a uma função

probatória (cf. n.º 1 do artigo 45.º) e a vicissitudes extintivas de ampla largueza (cf. n.º 3 a n.º 5 do artigo 45.º e artigo 47.º).

- 25.ª** — O EMFAR contribui para um tal entendimento, uma vez que prodigaliza exemplos de qualificação do período de formação inicial como *tempo de serviço efetivo* para todos os efeitos, considerando os militares instruendos *efetivos provisionais* (cf. n.º 4 do artigo 43.º), qualificando-os como em *situação de efetividade em serviço* (cf. artigo 45.º), contando, sem distinção, *todo o tempo em regime de contrato ou de voluntariado como tempo de serviço efetivo* (cf. artigo 48.º), atribuindo-lhes um *posto* (cf. n.º 2 e n.º 3 do artigo 257.º) e fixando que o início da prestação de serviço é, por via de regra, a *data da incorporação* (cf. artigos 268.º e 272.º).
- 26.ª** — Algo que converge plenamente com o artigo 23.º da Lei do Serviço Militar, em cujo enunciado se estabelece que o serviço militar prestado nos regimes de contrato ou em voluntariado tem início com a incorporação e acompanha a permanência nas fileiras, *sem subestimar a formação inicial*, como período necessário, devido à natureza voluntária e profissionalizada do serviço militar. Natureza por que enveredou o legislador, após a IV Revisão Constitucional (1997), sustentado na nova redação conferida ao n.º 2 do artigo 276.º da Constituição.
- 27.ª** — Os elementos recenseados permitem valorizar a *unidade da ordem jurídica* que constitui, no n.º 1 do artigo 9.º do Código Civil o primeiro dos comandos dirigidos ao intérprete, logo após o de considerar a letra da lei com razoabilidade.
- 28.ª** — Se era *intenção do legislador*, por meio do Decreto-Lei n.º 76/2018, de 11 de outubro, expurgar o tempo de instrução militar do tempo de serviço efetivo prestado, não a concretizou suficientemente, tanto mais que, aos argumentos sistemáticos aludidos, podiam juntar-se outros ainda, todos eles a concorrerem para a efetividade do tempo de serviço prestado na instrução militar, salvo para calcular a duração dos contratos e, por conseguinte, o limite das possíveis renovações.
- 29.ª** — Aliás, o *tempo da instrução* releva nas hipóteses em que o ex-militar é chamado a *ressarcir o Estado* por despesas desaproveitadas e pelos danos causados à organização dos efetivos, como se determina na alínea b) do n.º 3 do artigo 264.º do EMFAR (falta de aproveitamento na instrução complementar imputável a dolo ou negligência grosseira do militar) e no n.º 1 do artigo 12.º do Regime do Contrato Especial

para Prestação de Serviço Militar, se o militar rescinde o contrato antes do termo final e já depois de findo o período experimental.

- 30.^a** — Em síntese, na aplicação do Regulamento de Incentivos à Prestação de Serviço Militar nos Diferentes Regimes de Contrato e no Regime de Voluntariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 76/2018, de 11 de outubro, deve entender-se ser *tempo de serviço efetivo em regime de contrato ou de voluntariado* todo o tempo no exercício de funções (ou equiparado), desde a incorporação do militar ao termo da sua permanência nas fileiras, compreendendo o tempo necessário da instrução básica e da instrução complementar.

Este parecer foi votado na sessão do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, de 15 de outubro de 2020.

João Alberto de Figueiredo Monteiro-Eduardo André Folque da Costa Ferreira (Relator) - João Eduardo Cura Mariano Esteves - João Conde Correia dos Santos - Maria da Conceição Silva Fernandes Santos Pires Esteves - Marta Cação Rodrigues Cavaleira - Maria de Fátima da Graça Carvalho - Celso José das Neves Manata.

Este parecer foi homologado por despacho de 9 de dezembro de 2020, de Sua Excelência a Secretária de Estado de Recursos Humanos e Antigos Combatentes.