

Poder Judiciário
CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL
Turma Nacional de Uniformização

SCES, TRECHO 3, Setor de Clubes Esportivos Sul - Polo 8 - Lote 9 - Bairro: Asa Sul - CEP: 70200-003
- Fone: (61) 3022-7000 - www.cjf.jus.br - Email: turma.uniformi@cjf.jus.br

**PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DE LEI (TURMA) Nº
0174754-83.2016.4.02.5167/RJ**

RELATOR: JUIZ FEDERAL ATANAIR NASSER RIBEIRO LOPES

REQUERENTE: PEDRO CELSO ALVES BRAGA

REQUERIDO: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

VOTO

O debate nestes autos circunda a inteligência do art. 33 da MP 2.215-10/2001, para o qual “os períodos de licença especial, adquiridos até 29 de dezembro de 2000, poderão ser usufruídos ou contados em dobro para efeito de inatividade, e nessa situação para todos os efeitos legais, ou convertidos em pecúnia no caso de falecimento do militar” (destaquei). Revela-se importante sinalizar que o debate encontra a mesma feição do ocorrido na esfera civil – aqui militar – a respeito do art. 81, inc. V, e arts. 87 e 89 da Lei 8.112/90, que asseguravam ao servidor, após cada quinquênio ininterrupto de serviço, três meses de licença, a título de prêmio por assiduidade, com a remuneração do cargo efetivo. A Lei 9.527/1997 revogou referidos dispositivos legais que disciplinavam a licença-prêmio por assiduidade, porém foi facultado apenas no caso de morte do servidor ser convertida em pecúnia a licença-prêmio adquirida e não gozada.

Conforme exposto na decisão da Presidência da Turma Recursal de origem, o Pedido de Uniformização interposto pelo autor foi admitido nos seguintes termos:

Versa o caso dos autos sobre pedido de conversão em pecúnia de valor correspondente a licença especial concedida a militar. A Turma Recursal desta Seção Judiciária conheceu e negou provimento ao recurso inominado interposto pelo autor, por reputar que o pleito em questão somente é possível nos casos de falecimento do militar, conforme disposto pelo artigo 33 da Medida Provisória nº 2.215-10/2001. A parte autora, por sua vez, em suas razões de uniformização, colaciona paradigmas do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e de Turmas Recursais do Rio Grande do Norte e de Pernambuco. Propugna que, em tais julgados, o entendimento sedimentado é no sentido de que a contagem em dobro dos períodos de licença, quando irrelevante para o cômputo de tempo de serviço necessário para jubilação, gera direito à indenização, com abatimento dos valores que já tenham sido eventualmente percebidos. Do acima qualificado, verifico, pois, que a divergência jurisprudencial apta a ensejar o manejo do incidente ora em apreço restou, no cenário doas autos, configurada. Para além das decisões paradigmas colacionadas, que já revelam o dissídio pretoriano no

presente pedido de uniformização defendido, vez que apresentam solução jurídica ao tema dos autos distinta da adotada na decisão recorrida, é certo que a Eg. Turma Nacional de Uniformização (TNU), com base em orientação firmada pelo C. STJ, tem entendido ser juridicamente factível a conversão em pecúnia de licença-prêmio não usufruída e não contada em dobro (cf. PEDILEF nº 50549512220154047100, decisão monocrática do i. Presidente Ministro Raul Araújo, de 19/02/2018).

Com efeito, o incidente foi conhecido e convertido em Representativo de Controvérsia em função da sensibilidade e da multiplicidade de casos similares, fixando-se, para tanto, o seguinte tema a ser dirimido: **"saber se, sob o enfoque do artigo 33 da Medida Provisória nº 2.215-10/2001, é possível a conversão em pecúnia de licença especial não gozada pelo militar e nem computada em dobro para fins de transferência para a inatividade remunerada, mas que fora utilizada para majoração do percentual de adicional de permanência, mediante a exclusão da respectiva licença especial da base de cálculo dessa vantagem, bem como a devida compensação dos valores já recebidos a esse título"**.

Na petição do recurso excepcional, o autor-recorrente detalhou as ocorrências fáticas já consolidadas nas instâncias ordinárias, descrevendo que:

01. Trata-se de ação por intermédio da qual a parte autora (militar da Marinha) postulou, em síntese, provimento jurisdicional que lhe assegurasse o recebimento, em pecúnia, de uma indenização pela licença prêmio (licença especial na terminologia castrense) não gozada, referente ao correspondente decênio completado antes da entrada em vigor da Medida Provisória nº 2215-10/2001, que, ao reestruturar a remuneração dos militares, revogou o art. 68 da Lei nº 6.880/80 (Estatuto dos Militares), o qual assegurava à categoria o direito à aludida licença.

02. Restou provado nos autos que o período correspondente à licença prêmio não gozada, apesar de ter sido computado em dobro no Mapa de Tempo de Serviço do Autor, conforme lhe assegurava a referida medida provisória, tal contagem mostrou-se inócua, haja vista que seu tempo de serviço efetivo, por si só, já era suficiente para sua transferência à reserva remunerada, não necessitando, portanto, da contagem fictícia para esse fim.

03. Os autos também deram conta de que a Marinha, de ofício e ao arrepio da Medida Provisória nº 2215-10/2001, concedera ao Autor, exatamente em face do tempo fictício fruto da contagem dobrada da licença prêmio (06 meses X 2 = 01 ano), um irrisório acréscimo de 1% (um por cento) do soldo, incorporado no seu Adicional de tempo de serviço, acréscimo esse que, numa análise apressada, poderia justificar o impedimento da conversão em pecúnia, sob o argumento de um suposto bis in idem, quando, na verdade, é notório que tal acréscimo mostrouse infinitamente prejudicial e desvantajoso à categoria, quando comparado com o valor decorrente de uma conversão em pecúnia, nos moldes,

desde há muito, já reconhecido pela jurisprudência aos servidores públicos civis dos três entes da federação.

No mérito, penso que a evolução da jurisprudência sobre o caso revela que o recorrente tem razão. Já quando da interpretação do caso de servidores civis, o STJ construiu jurisprudência no sentido de que, “*quando da aposentadoria, o servidor tem direito à conversão em pecúnia de licença-prêmio não gozada nem utilizada para fins de contagem em dobro para aposentadoria, sob pena de locupletamento ilícito da Administração*” (AgRg no AREsp 396.977/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/12/2013, DJe 24/03/2014). Por sua vez, “*foge à razoabilidade jurídica que o servidor seja tolhido de receber a compensação pelo não exercício de um direito que incorporar ao seu patrimônio funcional e, de outra parte, permitir que tal retribuição seja paga aos herdeiros, no caso de morte do funcionário*” (AgRg no Ag 735966/TO, Relator Ministro Felix Fischer, 5ª Turma, pub. no DJ de 28.08.2006).

De tão relevante a discussão, serviu de debate no RE 721.001, Relator Ministro Gilmar Mendes, vindo o STF no Agravo Regimental pertinente a reconhecer a repercussão geral do tema e, no mérito, confirmar a jurisprudência consolidada da Suprema Corte no mesmo sentido sedimentado pelo STJ, ou seja:

“Recurso extraordinário com agravo. 2. Administrativo. Servidor Público. 3. Conversão de férias não gozadas – bem como outros direitos de natureza remuneratória – em indenização pecuniária, por aqueles que não mais podem delas usufruir. Possibilidade. Vedação do enriquecimento sem causa da Administração. 4. Repercussão Geral reconhecida para reafirmar a jurisprudência desta Corte. [...] No caso dos autos, diferentemente, o acórdão recorrido assegurou ao servidor público a conversão de férias não gozadas em pecúnia, em razão da vedação ao locupletamento ilícito por parte da Administração, uma vez que as férias devidas não foram gozadas no momento oportuno, quando o servidor ainda se encontrava em atividade. Assim, com o advento da inatividade, há que se assegurar a conversão em pecúnia de férias ou de quaisquer outros direitos de natureza remuneratória, entre eles a licença-prêmio não gozadas, em face da vedação ao enriquecimento sem causa. Assim, a fundamentação adotada encontra amparo em pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que se firmou no sentido de que é assegurada ao servidor público a conversão de férias não gozadas ou de outros direitos de natureza remuneratória em indenização pecuniária, dada a responsabilidade objetiva da Administração Pública em virtude da vedação ao enriquecimento sem causa. Nesse sentido, o ARE-AgR 662.624, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 13.11.2012; AI-AgR 768.313, Rel. Min. Eros Grau, Segunda Turma, DJe 18.12.2009; RE 197.640, Rel. Min. Ilmar Galvão, Primeira Turma, DJ 18.6.1999; e RE-AgR 324.880, Rel. Min. Ayres Britto, Primeira Turma, DJ 10.3.2006, este último com acórdão assim ementado: AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. FÉRIAS. PERÍODOS NÃO GOZADOS EM ATIVIDADE. RECEBIMENTO EM PECÚNIA. ACRÉSCIMO DO TERÇO CONSTITUCIONAL. INCISO XVII DO

ART. 7º DA MAGNA CARTA. ADMISSIBILIDADE. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ao acolher o pedido do autor, apenas conferiu efetividade ao disposto no inciso XVII do art. 7º da Lei das Leis. Com efeito, se o benefício não é usufruído, porque a Administração indeferiu requerimento tempestivo do servidor, ao argumento de absoluta necessidade do serviço, impõe-se a indenização correspondente, acrescida do terço constitucional. De outra parte, o fato de o servidor não haver usufruído o direito, não lhe acarreta punição ainda maior; qual seja, a de deixar de receber a indenização devida, com o acréscimo constitucional. Procedimento esse que acarretaria, ainda, enriquecimento ilícito do Estado. Agravo regimental a que se nega provimento. Ante o exposto, manifesto-me pelo reconhecimento da repercussão geral da matéria debatida nos presentes autos para reafirmar a jurisprudência desta Corte, no sentido de que é devida a conversão de férias não gozadas bem como de outros direitos de natureza remuneratória em indenização pecuniária por aqueles que não mais podem delas usufruir, seja por conta do rompimento do vínculo com a Administração, seja pela inatividade, em virtude da vedação ao enriquecimento sem causa da Administração; conseqüentemente, conheço do agravo, desde já, para negar provimento ao recurso extraordinário (art. 544, § 4º, II, b, do CPC).

É bem verdade que o STF deu provimento a embargos de declaração interpostos em face desta decisão do plenário virtual, mas a peculiaridade para tanto dizia respeito ao fato de que naqueles autos o servidor ainda estava na ativa e não havia se aposentado. Com efeito, a Corte ressaltou a manutenção daquela decisão e de seus efeitos para os servidores inativos, prosseguindo o processo com recurso extraordinário, com repercussão geral reconhecida, para analisar a situação em relação aos servidores ativos. Colho do inteiro teor dos embargos o seguinte ponto:

Com efeito, o aresto reafirmou a tese de que é devida a conversão de férias não gozadas, bem como de outros direitos de natureza remuneratória, em indenização pecuniária tão somente por aqueles que não mais possam delas usufruir, seja por conta do rompimento do vínculo com a Administração, seja por inatividade, em virtude da vedação ao enriquecimento sem causa. No caso concreto, porém, o autor, ora recorrido e embargado, é servidor da ativa, consoante informado pelo embargante e admitido pelo embargado. Constatado o erro material do acórdão embargado, acolho os embargos de declaração com efeito modificativo para, reconhecida a repercussão geral da questão constitucional e definida a situação dos inativos, permitir o processamento do recurso extraordinário e apreciar a situação dos servidores ativos, facultando às partes o direito à sustentação na tribuna, quando da apreciação do mérito pelo Plenário (Destaquei).

Não é para menos que o STJ, agora analisando a questão sob o foco dos militares, caminharia no mesmo sentido. O autor-recorrente colaciona o precedente no AgInt no REsp 1.570.813, Relator Ministro Humberto Martins, para o qual “*nos termos da jurisprudência pacífica do STJ, é devida ao servidor público aposentado a conversão em pecúnia da licença-prêmio não gozada, ou não contada em dobro para aposentadoria, sob pena de enriquecimento ilícito*

da Administração”. Conquanto sejam citados precedentes da Corte para o servidor civil, é forte e coerente o argumento de que o enriquecimento ilícito da Administração não poderia ocorrer sobre os militares, sendo idênticas as fontes de razoabilidade e proporcionalidade que orientam ambas as situações. Bem pondera o relator que:

Infere-se ainda das razões recursais que a União não rebate o argumento do Tribunal de origem de que a contagem em dobro do tempo de serviço dos períodos de licença-especial não gozados, a despeito de aumentar o percentual concedido a título de adicional de tempo de serviço na forma do art. 30 da MP 2.215-10/2001, não exclui o direito do autor à conversão em pecúnia da licença-especial. Isso porque os dois períodos de licença-prêmio a que o autor fazia jus não influenciaram o tempo de serviço necessário à jubilação, já que, mesmo sem a conversão, o autor já teria tempo suficiente para passar à inatividade.

Nesse contexto, não há que falar, no caso dos autos, em concessão de dois benefícios ao autor pela mesma licença especial não gozada, quais sejam, a contagem em dobro de tempo de serviço e conversão em pecúnia. Já o suposto locupletamento do militar, em razão do aumento de sua remuneração mensal, foi ressaltado pelo Magistrado regional:

"No entanto, ao contrário do que alega o autor em sua réplica, a conversão em pecúnia da licença-especial e a sua conversão em dobro em tempo de serviço não são institutos absolutamente independentes. São direitos que se excluem mutuamente. Não pode o autor desejar o melhor de dois mundos: requerer a conversão em pecúnia da licença-especial e, ao mesmo tempo, requerer que ela seja computada em dobro para fins de majoração do adicional de tempo de serviço.

Nessa perspectiva, tendo o autor optado pela conversão em pecúnia da licença-especial, deve ser o respectivo período excluído do adicional de tempo de serviço, bem como compensados os valores já recebidos a esse título".

Ante o exposto, não tendo a agravante trazido argumento capaz de infirmar a decisão agravada, nego provimento ao agravo interno.

Seguindo a mesma linha dos ressaltados precedentes, esta Corte já apreciou o tema sob a Relatoria do eminente Juiz Federal Sérgio de Abreu Brito, quando delimitou a controvérsia nos seguintes termos:

PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO NACIONAL. ADMINISTRATIVO. CONVERSÃO EM PECÚNIA DA LICENÇA ESPECIAL NÃO USUFRUÍDA POR MILITAR E NÃO CONTADA EM DOBRO PARA FINS DE INATIVIDADE. POSSIBILIDADE. UTILIZAÇÃO PARA FINS DE ADICIONAL DE PERMANÊNCIA. EXCLUSÃO DO PERÍODO DE CONVERSÃO E COMPENSAÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS. INCIDENTE CONHECIDO E PROVIDO. [...] A Turma Nacional de Uniformização, por unanimidade, decidiu conhecer e dar provimento ao pedido de uniformização, para: (i) afirmar a tese

de que "é possível a conversão em pecúnia de licença especial não gozada pelo militar e nem computada em dobro para fins de transferência para a inatividade remunerada, mas que fora utilizada para majoração do percentual de adicional de permanência, mediante a exclusão da respectiva licença especial da base de cálculo dessa vantagem bem como a devida compensação dos valores já recebidos a esse título, não havendo necessidade de pedido expresso do demandante da aludida compensação"; e (ii) anular o acórdão da Turma Recursal de origem, para que esta promova a adequação do julgado de acordo com a premissa jurídica acima fixada. (Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei (Turma) 5007902-42.2016.4.04.7102, SERGIO DE ABREU BRITO, 23/08/2018)

De tais orientações, o acórdão recorrido se afastou, ponderando em suas razões o seguinte:

Pela leitura do dispositivo legal acima destacado, restou claro que a conversão da licença especial em pecúnia, pleiteada pelo autor, só é possível e devida nos casos de falecimento do militar. Um dos princípios basilares a ser seguido pela Administração Pública é o da legalidade estrita. [...] Entendo que a restrição imposta pela Medida Provisória 2.215-10 (conversão em pecúnia da Licença Especial apenas no caso de falecimento do militar) não ofende o princípio da razoabilidade e também não acarreta enriquecimento sem causa à Administração Pública, eis que lhe foi resguardado o direito de usufruir a licença ou utilizá-la para contagem em dobro quando da passagem para a inatividade, desde que, obviamente, tivesse sido cumprido o tempo necessário à aquisição. Modificando-se a legislação que rege as relações jurídicas entre a Administração e seus servidores, portanto, modifica-se a situação de fato, sem que se fale em direito adquirido. O que deverá ser preservado, pois, com a alteração legislativa, é apenas aquele bem ou direito já incorporado ao patrimônio do servidor, como ocorreu no caso concreto. [...] Diante do exposto, voto por CONHECER DO RECURSO DO AUTOR E NEGAR-LHE PROVIMENTO, para manter a improcedência do pedido conforme fundamentação supra.

Sobre o tema, o STF conta com inúmeras decisões monocráticas endossando o a conversão aqui pretendida em favor do militar reformado, bem assim de confirmação destas decisões em agravos internos julgados por ambas as turmas:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. CONVERSÃO EM PECÚNIA DA LICENÇA PRÊMIO NÃO GOZADA. TEMA 635 DA REPERCUSSÃO GERAL. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DA CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO. HONORÁRIOS NÃO FIXADOS PELA ORIGEM. MAJORAÇÃO DESCABIDA. AGRAVO A QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO, COM APLICAÇÃO DE MULTA. I - O acórdão recorrido está em consonância com o que foi decidido no Tema 635 da repercussão geral, no julgamento do ARE 721.001-RG/RJ, de Relatoria do Ministro Gilmar Mendes, no sentido de que é

assegurada ao servidor público a conversão de férias não gozadas, ou de outros direitos de natureza remuneratória, em indenização pecuniária por aqueles que não mais podem delas usufruir, seja pelo rompimento do vínculo com a Administração, ou seja pela inatividade, em virtude da vedação ao enriquecimento sem causa da Administração. II - Para haver violação da cláusula de reserva de plenário, prevista no art. 97 da Constituição e na Súmula Vinculante 10, por órgão fracionário de Tribunal, é preciso que haja uma declaração explícita de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, ou implícita, no caso de afastamento da norma com base em fundamento constitucional. III - Incabível a majoração de honorários, uma vez que não foram fixados pelo juízo de origem. IV - Agravo regimental parcialmente provido, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC” (ARE nº 1.056.167/SC-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 20/11/17).

“DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. LICENÇAS ESPECIAIS NÃO GOZADAS. SERVIDOR MILITAR INATIVO. INDENIZAÇÃO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. 1. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE 721.001-RG, sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes, concluiu que cabe indenização em pecúnia das férias não gozadas na atividade, bem como de parcelas de natureza remuneratória que não possam mais ser usufruídas, como é o caso do terço constitucional, assentando a vedação de enriquecimento ilícito pela Administração. 2. Nos termos do art. 85, § 11, do CPC/2015, fica majorado em 25% o valor da verba honorária fixada anteriormente, observados os limites legais do art. 85, §§ 2º e 3º, do CPC/2015. 3. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015” (ARE nº 1.061.524/SC-AgR, Primeira Turma, Relator o Ministro Roberto Barroso, DJe de 14/11/17).

Assim, voto pela reafirmação da tese fixada nesta Corte, em consonância com a jurisprudência dominante dos tribunais superiores, agora sob o contexto de Representativo de Controvérsia, no sentido de que: **“é possível a conversão em pecúnia de licença especial não gozada pelo militar e nem computada em dobro para fins de transferência para a inatividade remunerada, mas que fora utilizada para majoração do percentual de adicional de permanência, mediante a exclusão da respectiva licença especial da base de cálculo dessa vantagem, bem como a devida compensação dos valores já recebidos a esse título”**.

Ante o exposto, voto por DAR PROVIMENTO AO RECURSO e determinar a devolução dos autos à turma de origem para adequação do julgado, nos termos da Questão de Ordem n. 20 da TNU.

ATANAIR NASSER RIBEIRO LOPES
JUIZ RELATOR

Poder Judiciário
CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL
Turma Nacional de Uniformização

SCES, TRECHO 3, Setor de Clubes Esportivos Sul - Polo 8 - Lote 9 - Bairro: Asa Sul - CEP: 70200-003
- Fone: (61) 3022-7000 - www.cjf.jus.br - Email: turma.uniformi@cjf.jus.br

**PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DE LEI
(TURMA) Nº 0174754-83.2016.4.02.5167/RJ**

RELATOR: JUIZ FEDERAL ATANAIR NASSER RIBEIRO LOPES

REQUERENTE: PEDRO CELSO ALVES BRAGA

REQUERIDO: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

EMENTA

REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. SERVIÇO PÚBLICO. MILITAR REFORMADO OU CIVIL APOSENTADO. DIREITO À CONVERSÃO DE FÉRIAS OU LICENÇA PRÊMIO OU ESPECIAL EM PECÚNIA. MP 2.215-10/2001, ART. 33. INTERPRETAÇÃO CONFORME JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE DO STF, DO STJ E DA TNU. TESE NO SENTIDO DE QUE "É POSSÍVEL A CONVERSÃO EM PECÚNIA DE LICENÇA ESPECIAL NÃO GOZADA PELO MILITAR E NEM COMPUTADA EM DOBRO PARA FINS DE TRANSFERÊNCIA PARA A INATIVIDADE REMUNERADA, MAS QUE FORA UTILIZADA PARA MAJORAÇÃO DO PERCENTUAL DE ADICIONAL DE PERMANÊNCIA, MEDIANTE A EXCLUSÃO DA RESPECTIVA LICENÇA ESPECIAL DA BASE DE CÁLCULO DESSA VANTAGEM, BEM COMO A DEVIDA COMPENSAÇÃO DOS VALORES JÁ RECEBIDOS A ESSE TÍTULO". RECURSO PROVIDO. QUESTÃO DE ORDEM N. 20 DA TNU.

ACÓRDÃO

A Turma Nacional de Uniformização decidiu, por maioria, DAR PROVIMENTO AO RECURSO, nos termos do voto do Juiz Relator, fixando a seguinte tese jurídica: "é possível a conversão em pecúnia de licença especial não gozada pelo militar e nem computada em dobro para fins de transferência para a inatividade remunerada, mas que fora utilizada para majoração do percentual de adicional de permanência, mediante a exclusão da respectiva licença especial da base de cálculo dessa vantagem, bem como a devida compensação dos valores já recebidos a esse título". Vencidos os Juizes Federais JAIRO SCHAFFER,

POLYANA FALCAO BRITO e IVANIR CESAR IRENO JUNIOR. Pedido de Uniformização julgado como representativo da controvérsia (Tema 222).

Brasília, 16 de outubro de 2020.

ATANAIR NASSER RIBEIRO LOPES
JUIZ RELATOR