



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
TERCEIRA PROCURADORIA**

**PROCESSO Nº 10.038/2010**

**PARECER Nº 474/2010-DA**

**EMENTA:** Consulta. Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF. Possibilidade de conversão em pecúnia de licença especial não gozada. Ausência de parecer técnico-jurídico da Administração. Requisitos de admissibilidade da consulta não preenchidos. Sugestão de não conhecimento. Entrada de novos documentos. Reiteração da proposta. Recomendação. Parecer parcialmente divergente do Ministério Público. Não-conhecimento e alerta.

Trata o presente feito de consulta formulada pelo Comandante-Geral da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF acerca da possibilidade de conversão em pecúnia do período de licença especial não usufruída e não computada para fins de tempo de serviço, “*antes da edição da Lei nº 12.086, observado o prazo de prescrição quinquenal*”.

2. Na primeira Instrução dos autos (fls. 5/7), a Quarta Inspeção de Controle Externo opinou pelo não conhecimento da consulta, por não satisfazer os requisitos legais e regulamentares necessários a sua admissão, visto estar desacompanhada de parecer técnico-jurídico. Além disso, sugeriu recomendar à PMDF que, quanto ao objeto desta consulta, observe o que vier a ser decidido pelo Tribunal no Processo nº 13.079/2005, que versa sobre consulta semelhante, oriunda do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF.

3. Antes que o Tribunal examinasse a presente consulta, a Inspeção solicitou, via Memorando nº 41/2010, a devolução do processo em razão da entrada de novos documentos (fls. 10/37).

4. Em análise à documentação encaminhada pela PMDF, verificou tratar-se de adendo da consulta apresentada inicialmente, acompanhado de cópia de pareceres da Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF emitidos em análises de casos concretos. Destacou que os pareceres são anteriores à edição da Lei nº 12.086/2009, a qual fundamentou a consulta em tela.

5. Registrou que a Jurisdicionada, no intuito de oferecer fundamentos favoráveis a uma resposta positiva à consulta, fez referência a decisões judiciais e mencionou a Decisão nº 1152/2005 (Processo nº 3296/2004), por meio da qual o Tribunal de Contas conheceu de consulta similar elaborada pela Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF e cientificou a Corporação sobre a possibilidade jurídica da conversão de licença-prêmio não gozada e não contada para quaisquer outros efeitos, em face da aposentadoria de servidor, que deverá ser implementada em atenção ao art. 7º da Lei Federal nº 9.527/1997 e ao prazo prescricional estabelecido no Decreto nº 20.910/1932, cujo termo “a quo” é a data de publicação do ato de aposentadoria.

6. Ainda assim, entendeu que a nova documentação não supre a falha relativa à ausência de parecer técnico-jurídico, motivo pelo qual reiterou a proposta anteriormente



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**TERCEIRA PROCURADORIA**

apresentada no sentido de que o Tribunal não conheça da consulta formulada pela PMDF, uma vez que não preenche os requisitos previstos para a espécie, nos termos do artigo 194, § 1º, do RI/TCDF. No tocante ao objeto da consulta, reiterou, também, a sugestão de que o Tribunal recomende à PMDF observar o que vier a ser decidido no Processo nº 13.079/2005.

7. Por intermédio do Despacho Singular nº 214/2010, o nobre Conselheiro Renato Rainha determinou o envio dos autos ao Ministério Público para manifestação.

8. Consoante o artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 1/94, compete ao Tribunal decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares acerca de matéria de sua competência. No que tange às consultas, o § 1º, **in fine**, do artigo 194 do Regimento Interno do Tribunal determina que devem "versar sobre direito em tese, indicar com precisão seu objeto e ser acompanhadas de parecer técnico-jurídico da Administração".

9. No caso em exame, observa-se que não foi trazido pela PMDF o parecer técnico-jurídico de que trata o § 1º do referido artigo 194, instrumento que não representa mera formalidade, apto a ser dispensado, uma vez que, para o Tribunal, a apresentação do entendimento técnico revela-se relevante para que se possa apreciar a matéria objeto da consulta.

10. Assim, entendo que a consulta, na forma como apresentada, não deve ser conhecida pelo Tribunal, por não trazer documento essencial para a sua admissibilidade, qual seja, o parecer técnico-jurídico da Administração.

11. Noutro giro, a título de argumentação, a respeito da indagação acerca da possibilidade de se converter em pecúnia o período de licença especial não gozado e não computado para fins de contagem de tempo de serviço, antes da edição da Lei nº 12.086/2009, e da sugestão da Inspeção no sentido de se observar o que vier a ser decidido no nº 13.079/2005, referente à questão análoga proposta pelo CBMDF, cabe enfatizar que naquele feito foi produzido o Parecer nº 291/2010 - DA, da lavra desta Procuradoria, cujo excerto se apresenta a seguir:

*11. Dessa forma, cabe reiterar o posicionamento Ministerial acerca do não-preenchimento dos requisitos de admissibilidade em face dos argumentos retrocitados, considerando-se que a novel legislação militar (Lei nº 12.086/2009) ora em debate não afasta tal conclusão.*

*12. Noutro giro, à título de debate, cabe tecer algumas considerações acerca da citada Lei nº 12.086/2009.*

*13. Desta feita, pode-se vislumbrar que a reavaliação dos autos ora procedida deve ser intentada no sentido da averiguação se o referido Diploma Legal pode motivar a mudança do entendimento do Tribunal já delineado na Decisão nº 4.704/2006, mencionada alhures.*

*14. Sob esse aspecto, cabe enfatizar que o entendimento exarado na referida Decisão foi consubstanciado especialmente na "ausência de previsão legal" para que os servidores militares usufríssem o direito de conversão das licenças prêmio não gozada em pecúnia (a despeito de alguns julgados judiciais favoráveis aos interessados), diversamente do que ocorria em relação aos funcionários públicos civis, a teor do que dispõe o artigo 87 da*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**TERCEIRA PROCURADORIA**

8.112/90, que expressamente concede o direito aos beneficiários (dependentes) de tais servidores.

15. Portanto, se não existia legislação que amparasse o direito em discussão, tem-se que a Decisão nº 4.704/2006 não merece reparos, visto que foi lastreada na análise da legislação vigente à época. Repita-se não há razão para que o Tribunal reveja a Decisão anterior. A Lei nº 12.086/2009 constitui uma nova situação jurídica que não está acobertada pela Consulta anterior. Frise-se que não está se alterando o entendimento do Tribunal. Este não é o caso. Houve, sim, modificação da situação jurídica que suporta o fato.

16. Ressalte-se que a Unidade Técnica trouxe à lume justamente a alteração legislativa (nova redação dada novo dada ao artigo 19 da Lei nº 10.486/2002, introduzida pelo artigo 115 da Lei nº 12.086/2009), que passou a contemplar o direito de que se cogita. Ao tempo em que reproduziu o Dispositivo Legal ajustado, a Inspeção registrou que o parágrafo único do referido artigo passou a conferir, também, idêntico direito aos “beneficiários da pensão” legada pelos milicianos falecidos na ativa, razão pela qual se considera oportuno reproduzir todo o disciplinamento correspondente, para a exata compreensão do seu alcance:

*Art. 19. O militar, ao ser transferido para a inatividade remunerada, além dos direitos previstos no inciso XI do art. 3º e nos arts. 20 e 21 desta Lei, fará jus ao valor relativo ao período integral das férias a que tiver direito não gozadas por necessidade do serviço e ao incompleto, na proporção de 1/12 (um doze avos) por mês de efetivo serviço, sendo considerada como mês integral a fração igual ou superior a 15 (quinze) dias, bem como licenças não gozadas. (Redação dada pela Lei nº 12.086, de 2009).*

*Parágrafo único. Os direitos previstos neste artigo são concedidos aos beneficiários da pensão militar no caso de falecimento do militar em serviço ativo.*

17. Examinando o Texto Legal, depreende-se que o incremento dos direitos albergados pelo **caput** do referido Dispositivo Legal, na redação conferida pela Lei nº 12.086/2009, de fato, também passou a alcançar os beneficiários a que alude o parágrafo único, cuja redação não foi alterada.

18. Dessa forma, tem-se que a nova Norma Legal, expressamente, garantiu aos militares e aos respectivos dependentes o direito de que se cogita, o que poderá ser alertado à Corporação, a despeito de não se conhecer da Consulta, por falta de preenchimento dos requisitos de admissibilidade, bem como de não se alterar a Decisão nº 4.704/2006, visto que não apresentar vícios a serem sanados e foi ancorada em contexto de legalidade à luz da legislação então vigente.

19. Cabe registrar, por oportuno, que o Processo nº 14067/2005 tratou de idêntica consulta formulada pela PMDF, tendo o Tribunal proferido a Decisão nº 6.288/2005, respondendo “acerca da impossibilidade de conversão em pecúnia de licença especial não gozada pelo militar distrital, (...) em virtude de ausência de fundamento legal”, posicionamento que foi mantido em sede de Recurso de Revisão, não-conhecido pela Decisão nº 7.625/2008.

20. Contudo, no corrente exercício, aquela Corporação direcionou nova consulta ao Tribunal, em face da superveniência da Lei nº 12.086/2009. O assunto está sendo tratado no Processo nº 10.038/2010, com sugestão da ICE no sentido de que a Corte não conheça do Pleito, sem embargo de recomendar à PMDF que observe o que vier a ser decidido no presente feito. Grifos não constam do original.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
TERCEIRA PROCURADORIA**

12. A par das ponderações e conclusões indicadas no aludido Parecer, ora reproduzidas, opinei naqueles autos no sentido de que o Tribunal:

*I) não conheça da presente consulta, por falta de atendimento dos requisitos de admissibilidade de que trata os artigos 194, § 1º, do Regimento Interno do TCDF (Resolução nº 38/1990);*

*II) mantenha inalterada a Decisão nº 4.704/2006, porquanto não apresenta vício a ser sanado e foi lastreada na legislação então vigente;*

*III) alerte a Corporação que a previsão legal criada pela Lei nº 12.086/2009, que alterou o artigo 19 da Lei nº 10.486/2002, passou a admitir a conversão em pecúnia da licença especial não gozada e não aproveitada para quaisquer outros efeitos, por ocasião da transferência para a inatividade remunerada ou do falecimento do militar em serviço ativo, visto que extensível aos beneficiários de pensão, por força do disposto no parágrafo único do referido Dispositivo Legal;*

*IV) determine o envio de cópia da decisão que vier a ser adotada à autoridade consulente;*

*V) autorize o arquivamento do presente feito.*

13. Dessa forma, vislumbro que a solução ali encampada em relação ao CBMDF poderia, em princípio, ser observada no presente caso pela PMDF, na forma sugerida pela ICE, notadamente pelo fato de que: Primeiro, a Consulta também não merece ser conhecida, por falta de requisito de admissibilidade. Segundo, a possibilidade de conversão em pecúnia da licença especial não-gozada que foi discutida no Processo nº 14.067/2005, em relação à PMDF, se lastreou na legislação então vigente, não devendo ser modificada. Terceiro, o alerta acerca de que a novel legislação (Lei nº 12.086/2009) passou a admitir tal benesse se aplica também à PMDF.

14. Todavia, depreende-se que o “objeto” da “nova” Consulta da PMDF aqui tratada é mais abrangente e específico. Quando foi formulada a segunda Consulta do CBMDF, tratada no Processo nº 13.079/05, sequer existia a Lei nº 12.086/09. O pedido não foi baseado na nova Norma, razão pela qual se cogitou de apenas “alertar a Corporação” acerca do Dispositivo da Lei que passou a garantir o direito. Já no caso vertente a segunda consulta da PMDF se baseou justamente no Dispositivo da Lei que garantiu a conversão em pecúnia, questionando-se se este é aplicável “antes da edição da Lei nº 12.086, observado o prazo de prescrição quinquenal”.

15. Note-se que a segunda Consulta da PMDF trata de dois temas que não foram abordados na segunda Consulta do CBMDF. Primeiro, se o Dispositivo da Lei nº 12.086/2009, que passou a garantir o direito invocado pela Corporação pode retroagir em relação às situações pretéritas. Segundo, a respeito da observância do prazo prescricional (vide o questionamento de fl. 03). Corroborar nesse sentido o adendo à Consulta, inserto às fls. 10/12, que resultou na reinstrução do feito, no qual a PMDF traz à lume a Decisão nº 1.152/2005, tratada no Processo nº 3.296/2004, que tratou da conversão da licença prêmio em pecúnia aos servidores da Polícia Civil do DF, estabelecendo a “prescrição quinquenal” aplicável.

16. Cabe enfatizar, por oportuno, que, ao tratar da conversão em pecúnia da Licença Especial não-gozada, para os servidores da Polícia Civil (Processo nº 3.396/2004), o Tribunal entendeu que o entendimento dado na forma da Decisão nº 1.152/2005, deveria contemplar as



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**TERCEIRA PROCURADORIA**

situações pretéritas, observada a prescrição quinquenal. É o que se extrai das ulteriores Decisões exaradas naquele feito, respectivamente:

**Decisão nº 1.088/2006:**

*O Tribunal (...) decidiu: a) dar provimento aos Embargos de Declaração opostos pelo Diretor-Geral de Polícia Civil do Distrito Federal; b) esclarecer à referida autoridade que, na contagem do prazo prescricional de que cuida a alínea "b" da Decisão nº 1.152/2005, devem ser adotados os seguintes critérios: b.1) data de publicação do ato de aposentadoria: aplicável às concessões posteriores a 20.04.2005, data de publicação da decisão em tela; b.2) data de publicação da decisão em destaque: para aqueles que já se encontravam aposentados; c) autorizar o arquivamento dos autos.*

**Decisão nº 255/2010:**

*O Tribunal (...) decidiu: I – (...); II – (...); III - esclarecer à Polícia Civil do Distrito Federal e à Secretaria de Estado da Ordem Pública e Social e Corregedoria-Geral do Distrito Federal que para aplicação da Decisão nº 1.152/2005 devem ser observados os exatos termos da Decisão nº 1.088/2006, ambas reiteradas pela Decisão nº 8.145/2008, ou seja: a) servidor aposentado em qualquer data anterior à publicação da Decisão nº 1.152/2005 (in casu, 20.04.2005) poderá formalizar o requerimento de conversão em pecúnia dos períodos de licença-prêmio não gozada e não contada para quaisquer outros efeitos, em até 5 (cinco) anos após a data de publicação daquele "decisum", ou seja, até 20.04.2010, impreterivelmente; b) servidor aposentado após a data de publicação da Decisão nº 1.152/2005 (in casu, 20.04.2005), ou que vier a se aposentar, poderá formalizar o requerimento de conversão em pecúnia dos períodos de licença-prêmio não gozada e não contada para quaisquer outros efeitos, em até 5 (cinco) anos após a data de publicação da respectiva inativação; (...).*

17. A Licença Especial é tratada nos artigos 67 da Lei nº 7.289/84 (PMDF) e 68 da Lei nº 7.479/86 (CBMDF), que prevêem a contagem em dobro na inatividade, quando não gozada, conforme reproduzido a seguir, respectivamente:

**Art. 67** - A licença especial é a autorização para afastamento total do serviço, relativa a cada decênio de tempo de efetivo serviço prestado, concedida ao policial-militar que a requerer, sem que implique em qualquer restrição para a sua carreira.

§ 1º - A licença especial tem a duração de 6 (seis) meses, a ser gozada de uma só vez, podendo ser parcelada em 2 (dois) ou 3 (três) meses por ano civil, quando solicitado pelo interessado e julgado conveniente pela autoridade competente.

(...)

§ 3º - Os períodos de licença especial não gozados pelo policial-militar são computados em dobro para fins exclusivos de contagem de tempo para a passagem para a inatividade e, nesta situação, para todos os efeitos legais.

-----  
**Art 68.** A licença especial é a autorização para afastamento total do serviço, relativa a cada decênio de tempo de efetivo serviço prestado, concedida ao bombeiro-militar que a requerer, sem que implique em qualquer restrição para a sua carreira.

(...)

§ 3º Os períodos de licença especial não gozados pelo bombeiro-militar serão computados em dobro para fins exclusivos de contagem de tempo para a passagem para a inatividade e, nesta situação, para todos os efeitos legais.





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**TERCEIRA PROCURADORIA**

18. Consoante o verificado, a referida Licença Especial não gozada era computada para todos os fins inclusive para efeito de Gratificação Adicional por Tempo de Serviço - GTS. A contagem para esse fim perdurou até o advento da MP nº 2.218/01, convertida na Lei nº 10.486/02, que transformou a GTS em anuênios, ou seja, 05.09.2001. O mesmo ocorreu em relação ao período de férias não gozadas, que até então eram aproveitadas inclusive para fins de GTS. Ressalte-se que no Parecer nº 390/2006 - DA, lançado no Processo nº 21.438/2005, defendi que os períodos de férias e de licença especial já adquiridos incorporavam-se ao patrimônio jurídico do servidor. Eis o excerto:

22. *Outro ponto digno de nota diz respeito à correção da parcela Adicional de Tempo de Serviço, de 11% para 10%, determinada pelo Órgão de Controle Interno com arrimo no artigo 62 da Lei nº 10.486/02<sup>1</sup>, considerando que, em 05.09.2001, data da transposição ao novo regime remuneratório, a militar ostentava dez anos, cinco meses e onze dias de tempo computável para tal fim.*

23. *Desconsiderou-se, na hipótese, o período de licença especial não gozado, em dobro, cujo interstício completou-se antes daquele marco (considerando a data de inclusão da militar, em abril/1991), acréscimo que, segundo o § 2º do art. 122 da Lei nº 7.289/84<sup>2</sup>, seria considerado para fins de percepção definitiva daquela gratificação, no momento da passagem do policial-militar à situação de inatividade.*

24. *Observe-se que o entendimento perfilhado pela Controladoria, de que os anuênios devem ser computados apenas com base no tempo de efetivo serviço prestado pelo militar, assemelha-se ao esposado pela 4ª ICE em diversos processos de reforma e pensão militar, sendo este também o posicionamento da Procuradoria Geral do Distrito Federal firmado nos autos de nº 53.001.389/2003-CBMDf, de consulta formulada pela Corporação Militar.*

25. *Outrossim, ressaí notar que tal raciocínio soou pertinente em algumas oportunidades, entre elas, nas Decisões nºs 3984/2005 (Processo nº 2.178/2004), 4222/2005 (Processo nº 1831/2004) e 4398/2005 (Processo nº 1524/2004).*

26. *Por outro lado, no Processo nº 1694/2004, além de outros<sup>3</sup>, este Órgão Ministerial teve oportunidade de expender considerações acerca da matéria, examinando-a sob a ótica do direito intertemporal, da segurança jurídica e do direito adquirido, para concluir que, cumprido o requisito estatuído em lei (a integralização do interstício de dez anos, no caso da licença especial) sob a égide da legislação então vigente à data de publicação da MP nº 2.218/01, a contagem da dobra legal em questão para fins de anuênios trata apenas do diferimento do usufruto do direito, legado a momento posterior sujeito ao implemento de condição, qual seja, o ingresso na inatividade.*

<sup>1</sup> Art. 62. Fica extinto o adicional de tempo de serviço, previsto na alínea “d” do inciso II do art. 1º, assegurado ao militar o percentual correspondente aos anuênios a que fizer jus em 5 de setembro de 2001.

<sup>2</sup> Art. 122 – “Anos de Serviço” é a expressão que designa o tempo de efetivo serviço a que se referem o artigo 121 e seus parágrafos, com os seguintes acréscimos:

(...) IV – tempo relativo a cada licença especial não gozada, contado em dobro; e (...)

§ 2º - Os acréscimos a que se referem os itens II, III, IV e V deste artigo serão computados somente no momento da passagem do policial-militar à situação de inatividade e, nessa situação, para todos os efeitos legais, inclusive quanto à percepção definitiva da gratificação de tempo de serviço.

<sup>3</sup> Citem-se, ainda, os Processos nºs 1823/2004 e 2815/2004.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**TERCEIRA PROCURADORIA**

27. *Nesse mesmo feito, dissentindo da Unidade Técnica, o insigne relator, conselheiro Jacoby Fernandes, acompanhou o pensamento ministerial, nos termos em que postulou no voto condutor da Decisão nº 6296/2005, filiando-se à idêntica tese acolhida na Decisão nº 4489/2005 (Processo nº 2177/2004), também adotada nos autos de nºs 1526/2004 e 1696/2004.*

28. *Comparativamente, vindo ao encontro dessa tese, pode-se trazer a lume decisão<sup>4</sup> deste egrégio Tribunal, quando da análise dos efeitos da Emenda Constitucional nº 20/98, a respeito da utilização da licença-prêmio para aposentadoria:*

*“(…)*

***III - alertar os órgãos jurisdicionados de que, à luz do inciso XXXVI do artigo 5º, c/c o § 4º, inciso IV, do artigo 60, da Constituição Federal, a exegese dos artigos 4º e 40, § 10, da Emenda Constitucional nº 20/98 deve permitir o cômputo em dobro, para fim de aposentadoria, das licenças-prêmios não usufruídas, cujos períodos aquisitivos tenham sido completados até a véspera da promulgação da citada Emenda, ou seja, 15 de dezembro de 1998.”***

29. *A par das situações díspares, quer-nos parecer oportuno instar a Corte de Contas a adotar entendimento uniforme quanto ao tema controverso, o qual deve ser discutido com maior vagar em autos apartados, pela 4ª ICE, para fins de verificação dos efeitos concretos do § 2º do artigo 122 da Lei nº 7.289/84 (vale também para o dispositivo correlato da Lei nº 7.479/86, Estatuto Bombeiro-Militar), com foco direcionado para a fixação definitiva do Adicional de Tempo de Serviço, em face do que prevê o artigo 62 da Lei nº 10.486/02.*

30. *Calha acentuar, à guisa de fecho, que muitos militares deixam de fruir os períodos de licenças especiais e férias cujos interstícios tenham-se completado até 05.09.2001 na crença de que poderão computá-los em dobro, para todos os fins, no momento da passagem à inatividade, visto que aquele dispositivo estatutário não foi expressamente revogado por alterações legislativas supervenientes. Nesse contexto, sobreleva-se a necessidade de uniformização da matéria, seja para conferir segurança jurídica aos favorecidos, seja para dissipar eventuais expectativas dos mesmos. Grifei.*

19. O tema foi tratado no Processo nº 17.672/2006, culminando na Decisão nº 2.122/2007:

*O Tribunal (...) decidiu: I - tomar conhecimento do estudo elaborado (...); II - dar ciência às Corporações Militares do Distrito Federal que é possível ao militar computar para fins de fixação do percentual do Adicional de Tempo de Serviço, no momento da passagem para a inatividade: a) os períodos de Licença Especial adquiridos até 05.09.2001, não usufruídos (contabilizados em dobro); b) o tempo relativo a férias não gozadas, adquiridas até 05.09.2001 (contado em dobro); c) o tempo de duração de curso universitário, realizado até 05.09.2001, de oficial do Quadro de Saúde da respectiva Corporação (um ano para cada cinco anos de curso); d) o tempo prestado à iniciativa privada pelos militares que ingressaram nas respectivas Corporações até 05.09.2001; III - autorizar o arquivamento dos autos. Impedido de participar (...).*

20. O Parecer nº 287/2007 – MF exarado no citado Processo nº 17.672/2006 apontou que:

<sup>4</sup> Processo nº 396/99, Decisão nº 10.697/99, item III.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**TERCEIRA PROCURADORIA**

19. *De fato, a questão dos efeitos da novel legislação sobre situações nascidas sob a égide de lei antiga é matéria sobre a qual se debruçam constantemente os intérpretes da lei. A natureza mutável das normas, que devem acompanhar as exigências da sociedade, confrontar-se-ia permanentemente com a necessidade de assegurar a estabilidade das relações jurídicas não fossem aplicados os princípios da irretroatividade e da irrevogabilidade das leis. Tais princípios funcionam como proteção das situações passadas já consolidadas no tempo, criando o conceito de direito adquirido.*

20. *Aliás, a preocupação com a segurança das relações jurídicas já consolidadas está expressamente demonstrada no texto constitucional vigente, no sentido de que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada” (artigo 5º, inciso XXXVI).*

21. *Daí deriva o princípio da segurança jurídica, significando que os direitos subjetivos gerados por uma norma jurídica devem perdurar mesmo após a revogação de tal norma, preservando-se, por força do próprio princípio da estabilidade das relações jurídicas, a situação jurídica subjetiva criada para o indivíduo.*

(...)

26. *Desta sorte, as vantagens concedidas pela administração aos servidores em decorrência do tempo de serviço prestado ou, no caso da contagem do tempo fictício, pela não-utilização de determinados direitos (férias e licenças especiais, por exemplo), não fariam sentido não fossem concedidas em caráter definitivo.*

27. *Então, a pretexto de interpretar a MP nº 2.218/01, voltada a reger situações futuras, por óbvio, não se pode inovar a ponto de criar restrições a direitos por ela não expressas, antes, assegurados nos contemporâneos estatutos de regência dos direitos e deveres de policiais e bombeiros militares do DF.*

28. *Se o direito ao gozo de benefício no futuro existia e tinha validade e eficácia antes da edição de norma revogadora, esta não tem autoridade para suprimi-lo em prejuízo de seu titular, porque entre os seus limites de eficácia, relativamente ao ordenamento jurídico precedente, incluem-se os direitos e garantias individuais, conforme previsão inserta na Lei Magna.*

(...)

30. *Além disso, como bem destacou a unidade técnica, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal<sup>6</sup>, assim como desta Corte de Contas (Decisão nº 10.697/1999, em harmonia, na ocasião, com o pronunciamento da lavra da douta Procuradora do MPC Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira), consolidou-se em sentido afirmativo à possibilidade de contagem em dobro do tempo de serviço de licença-prêmio não-gozada para fins de aposentadoria sob o império da EC nº 20/98, apesar de entendimento oficial preliminar no sentido de que essa Emenda teria suprimido tal direito, servindo o período de licença apenas para fins de gozo.*

(...)

32. *Razoável inferir, então, que, na hipótese em comento, procede a aplicação do mesmo raciocínio extraído da abalizada jurisprudência, porquanto ubi eadem ratio ibi eadem legis dispositio (onde existe a mesma razão deve reger a mesma disposição legal).*

33. *Concluindo, tem-se por demonstrado que os militares que já tenham cumprido, à data da publicação da MP nº 2.218/01, os requisitos necessários à aquisição dos tempos de serviço fictícios (períodos de férias ou licença especial não gozadas ou correspondente a curso universitário por oficial de Saúde), além daquele alusivo ao exercício em atividade privada, já contam com direito adquirido, e não mais com mera expectativa de direito,*





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**TERCEIRA PROCURADORIA**

*permitindo averbá-los para fins de fixação definitiva de adicional por tempo de serviço, ainda que não se tenham completados os requisitos necessários à inativação antes da citada alteração legislativa, o que configura outra categoria de direito.*

34. *À guisa de fecho, há que fazer destaque da vedação referente à contagem de tempo ficto a partir da EC nº 20/98 (que introduziu o § 10 ao art. 40 da CF, mantido pela EC nº 41/03) no tocante a sua repercussão aos militares, submetidos a distinto regime jurídico dos servidores civis com o advento da EC nº 18, de 5 de fevereiro de 1998, considerando inúmeras citações nos autos passíveis de gerar controvérsia.*

35. *Segundo deflui dos artigos 42 e 142 da Carta Magna, tal proibição não se fez estender à clientela militar de todos os entes federativos. Detalhe importante: na proposta originária da EC nº 41/03, encerrava-se alteração no artigo 42 da CF para que a vedação alcançasse os milicianos, porém foi rejeitada nas discussões que precederam a aprovação da referida Emenda.*

21. Conclui-se que a licença especial não gozada incorpora-se ao patrimônio do titular, podendo ser gozada em momento posterior ou utilizada para inativação e, também, para fins de ATS quanto aos períodos aquisitivos complementados antes da vigência da MP nº 2.218/208. Dessa forma, partindo-se da premissa de que houve a efetiva incorporação da aludida licença ao patrimônio do militar em data anterior à Lei nº 12.086/2009, nos termos previstos em lei, bem como que não houve a utilização de tal licença para quaisquer fins, nos termos em que a lei permitia, ou permite, no entender Ministerial, nada obsta que se aplique a conversão em pecúnia com espeque no correspondente Dispositivo Legal, ora autorizativo, em relação às situações pretéritas, observando-se a prescrição quinquenal, cujo termo **a quo**, em tais casos, seria a data de vigência da Lei nº 12.086/2009, porquanto esta não estabeleceu data diversa.

22. Ademais, como visto, o direito à conversão da Licença Especial em pecúnia resultou de “acréscimo” dado pelo artigo 115 da Lei nº 12.086/2009 ao artigo 19 da Lei nº 10.486/2002, que já tratava da conversão das férias não-gozadas Diploma Legal este que se aplica ao inativos e pensionistas das Corporações<sup>5</sup>. Alie-se a isso o fato de que onde a lei não restringiu não cabe ao intérprete restringi-lo.

23. Por conseguinte, considerando-se que, na visão Ministerial, o tema versado na presente consulta não coincide precipuamente com o objeto a que alude o Processo nº 13.079/2005 (CBMDF), não há razão plausível para que a PMDF observe o seu resultado, devendo a Corte de Contas dispensar tratamento singular à matéria.

24. Pelo exposto, divergindo parcialmente da Inspeção, opina este **Parquet** por que o eg. Tribunal:

I) não conheça da presente consulta, por falta de atendimento dos requisitos de admissibilidade de que trata os artigos 194, § 1º, do Regimento Interno do TCDF (Resolução nº 38/1990);

---

<sup>5</sup> Exemplo: Art. 65. As vantagens instituídas por esta Lei se estendem aos militares da ativa, inativos e pensionistas dos ex-Territórios Federais do Amapá, Rondônia e de Roraima, e aos militares inativos e pensionistas integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do antigo Distrito Federal.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**TERCEIRA PROCURADORIA**

II) alerte a Corporação que a previsão legal criada pela Lei nº 12.086/2009, que alterou o artigo 19 da Lei nº 10.486/2002, passou a admitir a conversão em pecúnia da licença especial não gozada e não aproveitada para quaisquer outros efeitos, por ocasião da transferência para a inatividade remunerada ou do falecimento do militar em serviço ativo, visto que extensível aos beneficiários de pensão, por força do disposto no parágrafo único do referido Dispositivo Legal;

III) alerte, ainda, que, nos casos em que houve efetiva incorporação da aludida licença ao patrimônio do militar em data anterior à Lei nº 12.086/2009, nos termos previstos em lei, nos quais não houve a utilização de tal licença para quaisquer fins, nos termos em que a lei permitia, ou permite, nada obsta que se aplique a conversão em pecúnia com espeque no Dispositivo Legal indicado no item precedente, embora se trate de situações pretéritas, observando-se a prescrição quinquenal, cujo termo **a quo**, em tais casos, há que ser a data de vigência da Lei nº 12.086/2009, porquanto esta não estabeleceu momento diverso.

IV) determine o envio de cópia da decisão que vier a ser adotada à autoridade consulente;

V) autorize o arquivamento do presente feito.

É o parecer.

Brasília, 27 de maio de 2010.

***Demóstenes Tres Albuquerque***  
***Procurador do Ministério Público de Contas do DF***