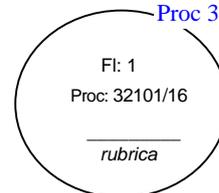




TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL



RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 8/2016 - Final

Processo nº: 32101/2016.

Jurisdicionada: Câmara Legislativa do Distrito Federal - CLDF.

Assunto: Auditoria de Regularidade.

Montante em Exame: R\$ 38.749.717,07¹

Ementa: Auditoria Programada. PGA-TCDF/2016 - Relatório de Auditoria de Regularidade. Fiscalização que tem por objeto verificar a regularidade dos aspectos financeiros das concessões de aposentadorias e pensões realizadas pela CLDF, apreciados à luz do item I da Decisão nº 77/2007 e, ainda, sobre o efetivo cumprimento pela jurisdicionada das determinações de correções posteriores exaradas por ocasião da apreciação dos atos de aposentadoria e pensão. Identificação de irregularidades graves. Propostas de providências saneadoras. Audiência.

Brasília, 31 de março de 2017

Senhor Diretor,

Trata-se de auditoria de regularidade realizada na Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF, objetivando avaliar a regularidade dos aspectos financeiros das concessões de aposentadorias e pensões realizadas pela CLDF, apreciados à luz do item I da Decisão nº 77/2007 e, ainda, o efetivo cumprimento pela jurisdicionada das determinações de correções posteriores exaradas por ocasião da apreciação dos atos de aposentadoria e pensão, com foco nos aspectos definidos nas Questões de Auditoria.

2. Esta auditoria consta do Plano Geral de Ação desta Corte para o exercício de 2016, cuja aprovação se deu mediante Decisão Administrativa nº 67/2015, nos autos do Processo nº 35.700/2015.

3. Nesta oportunidade apresenta-se o Relatório **Final** de Auditoria, cuja elaboração levou em consideração a manifestação, tempestiva, oferecida pela CLDF (e-doc D05ED6EA) em cumprimento à Decisão nº 114/2017.

4. Salienta-se que excertos da manifestação da Jurisdicionada, particularmente do Parecer nº 48/2017-PG, foram destacados no Relatório Final de

¹ Referente as despesas liquidadas com inativos e pensionistas no exercício, até 30/09/2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

Fl: 2
Proc: 32101/16

rubrica

Auditoria em tópico próprio denominado “**Manifestação da Auditada**”, vinculado aos respectivos achados de auditoria, ao tempo em que as considerações da Equipe de Auditoria foram destacadas dentro do citado tópico, em subtítulo específico.

5. Registra-se, ainda, a juntada aos autos, do Ofício 45/2017 – GP (e-doc A6322EFE), por meio do qual o Presidente da Casa Legislativa, Deputado Joe Valle, solicita “... a manifestação desta Corte de Contas sobre a obrigatoriedade de aplicação do teto remuneratório, previsto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal de 1988 a agentes políticos”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

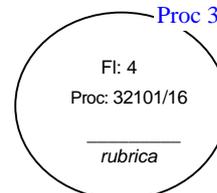
Fl: 3
Proc: 32101/16

rubrica

AUDITORIA DE REGULARIDADE

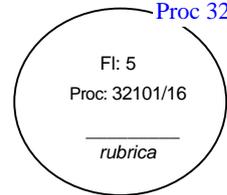
CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Relatório Final



SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS.....	5
RESUMO.....	7
1 Introdução	8
1.1 APRESENTAÇÃO.....	8
1.2 OBJETO DA AUDITORIA	8
1.3 CONTEXTUALIZAÇÃO	8
1.4 OBJETIVOS DA AUDITORIA.....	8
1.4.1 Objetivo Geral	8
1.4.2 Objetivos Específicos – Questões de auditoria.....	8
1.5 ESCOPO OU ALCANCE DO EXAME.....	9
1.6 METODOLOGIA	9
1.7 CRITÉRIOS DE AUDITORIA	9
2 Resultado da Auditoria.....	10
2.1 QA 1: A JURISDICIONADA TEM CUMPRIDO AS DETERMINAÇÕES DO E. PLENÁRIO NOS CASOS DAS CONCESSÕES JULGADAS "LEGAIS COM RECOMENDAÇÃO POSTERIOR" E NAS CONCESSÕES JULGADAS "ILEGAIS"?	10
2.2 Q.A. 2: OS ASPECTOS FINANCEIROS DAS CONCESSÕES DE APOSENTADORIAS E PENSÕES, APRECIADAS À LUZ DO ITEM I DA DECISÃO Nº 77/2007, BEM COMO OS PAGAMENTOS DE PARCELAS REMUNERATÓRIAS A SERVIDORES INATIVOS E PENSIONISTAS ESTÃO SENDO REALIZADOS EM CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO VIGENTE E ENCONTRAM-SE REGULARES?.....	12
2.2.1 Achado de Auditoria.....	15
2.2.1.1 Pagamentos irregulares a servidores/pensionistas	15
2.3 OUTROS ACHADOS.....	22
2.3.1.1 Não aplicação do teto remuneratório previsto no art. 37, XI, da CF, na remuneração-base utilizada nos cálculos da conversão em pecúnia da Licença-Prêmio por Assiduidade	22
2.3.1.2 Concessão, sem lei autorizativa e em descumprimento da LRF, de progressão funcional a servidores que aderiram a plano de aposentadoria voluntária.....	35
2.3.1.3 Pagamentos em desconformidade com o teto remuneratório estabelecido pelo art. 37, XI, da CF/88, naqueles casos em que se admite a acumulação de cargos (inciso XVI do mesmo artigo).	45
2.3.1.4 Remessas incompletas de informações na Relação Anual de Informações Sociais – RAIS	49
3 Conclusão	51
4 Proposições	52

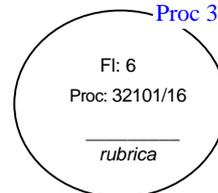


LISTA DE SIGLAS

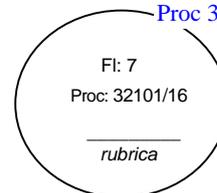
ACT – Acordo Coletivo de Trabalho.
ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade.
AGU – Advocacia-Geral da União.
ARE – Recurso Extraordinário com Agravo.
ATS – Adicional por Tempo de Serviço.
BRB – Banco de Brasília.
CAESB – Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal.
CEB – Companhia Energética de Brasília.
CF ou CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil.
CGDF – Controladoria-Geral do Distrito Federal.
CLDF – Câmara Legislativa do Distrito Federal.
CLT – Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei nº 5.452/1943).
CNJ – Conselho Nacional de Justiça.
CONAD – Conselho de Administração
CPC – Código de Processo Civil.
CPF – Cadastro de Pessoas Físicas.
DIAPES – Divisão de Acompanhamento da SEFIPE/TCDF.
DICONCE – Divisão de Atos de Concessão da SEFIPE/TCDF.
DIFIPE – Divisão de Fiscalização de Pessoal da SEFIPE/TCDF.
DIREC – Diretoria Colegiada
DJ – Diário da Justiça.
DJE – Diário da Justiça eletrônico.
DODF – Diário Oficial do Distrito Federal.
DOU – Diário Oficial da União.
DPDF – Defensoria Pública do Distrito Federal.
EC – Emenda Constitucional.
e-doc – Identificador de documento eletrônico utilizado no e-TCDF
e-TCDF - Sistema Eletrônico de Processos do TCDF.
GDF – Governo do Distrito Federal.
IN – Instrução Normativa.
IPREV – Instituto de Previdência do DF.
IRPJ – Imposto de Renda Pessoa Jurídica
JCP – Juros sobre o capital próprio
LC – Lei Complementar.
LODF – Lei Orgânica do Distrito Federal.
LOTCDF – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Distrito Federal.
MPDFT – Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.
MPF – Ministério Público Federal.
MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.
MS – Mandado de Segurança.
NOVACAP – Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil.
PG – Procuradoria-Geral.
PGA – Plano Geral de Ação.
PGDF – Procuradoria Geral do Distrito Federal.
QA – Questão de Auditoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

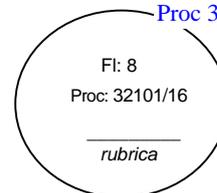


RAIS – Relação Anual de Informações Sociais.
RFB – Receita Federal do Brasil.
RI/TCDF – Regimento Interno do TCDF.
SE ou SEDF – Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.
SEF – Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal.
SEFIPE – Secretaria de Fiscalização de Pessoal do TCDF.
SEG ou SEGOV – Secretaria de Estado de Governo do DF (atual **SERIS**).
SEPLAG – Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão.
SERCOND – Secretaria de Estado de Regularização de Condomínios.
SERIS – Secretaria de Estado de Relações Institucionais e Sociais.
SES ou SESDF – Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal.
SIAPE – Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos do Governo Federal.
SIGGO – Sistema Integrado de Gestão Governamental.
SIGRH – Sistema Único de Gestão de Recursos Humanos do Distrito Federal.
SIGRHWEB – Sistema que compartilha o banco de dados SIGRH, com outra interface.
STF – Supremo Tribunal Federal.
STJ – Superior Tribunal de Justiça.
TCDF – Tribunal de Contas do Distrito Federal.
TCU – Tribunal de Contas da União.
Terracap – Companhia Imobiliária de Brasília (Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal).
TJDFT – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.
VPNI – Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada.



RESUMO

6. A presente auditoria teve como objeto a Gestão de Recursos Humanos dos servidores inativos e de pensionistas. O objetivo geral dos trabalhos foi emitir parecer conclusivo sobre a regularidade dos aspectos financeiros das concessões de aposentadorias e pensões realizadas pela CLDF, apreciados à luz do item I da Decisão nº 77/2007 e, ainda, sobre o efetivo cumprimento pela jurisdicionada das determinações de correções posteriores exaradas por ocasião da apreciação dos atos de aposentadoria e pensão. Como resultado dos trabalhos identificou-se no que tange aos procedimentos afetos à gestão de inativos e pensionistas que, exceto em relação a questões pontuais tratadas no item 2.2.1.1, a CLDF vem observando as determinações da Corte de Contas referentes às correções posteriores, bem ainda, elaborando a folha de pagamento pertinente dentro dos ditames legais. No que tange às exceções antes referidas salienta-se que em sua maioria tratam-se de falhas originárias de atos praticados quando os servidores ainda estavam em exercício – incorporações e reenquadramento – mas que impactaram na regularidade dos abonos de permanência e títulos de pensão, acarretando ora prejuízo ao erário ora ao servidor, justificando assim as proposições ofertadas neste Relatório. Quanto às ocorrências tratadas no item 2.3 – Outros Achados, concluiu-se tratar-se de graves falhas originárias do descumprimento de normas legais, todas com reflexos negativos ao erário – em relação à RAIS, as retificações poderão ensejar aplicação de multas à CLDF – pelo que devem ser objeto de imediatas providências visando sua cessação e/ou de seus efeitos e, ainda, das medidas necessárias à pronta reparação dos cofres públicos, sem prejuízo da imputação de responsabilidade pelos atos que culminaram nas falhas, particularmente no que tange àquelas tratadas nos itens 2.3.1.1 e 2.3.1.2 e reflexo no julgamento das contas anuais.



1 Introdução

1.1 Apresentação

7. A auditoria de regularidade em espeque foi prevista no Plano Setorial de Ação (PGA/2016) desta Secretaria de Fiscalização de Pessoal, tendo por finalidade verificar, sob os aspectos a seguir definidos, a legalidade e a regularidade dos atos praticados e das despesas incorridas relacionadas à gestão de pessoal, bem como examinar a adequação dos controles internos afetos à área.

1.2 Objeto da Auditoria

8. O objeto da presente auditoria contempla os sistemas administrativos afetos a gestão, pagamento e controle de pessoal inativo e de pensionistas.

1.3 Contextualização

9. A CLDF exerce o Poder Legislativo no Distrito Federal, estando suas atribuições previstas no art. 58 da LODF.

10. Relativamente às despesas com pessoal ativo, identificou-se que a última auditoria realizada na Jurisdicionada teve lugar em 2007, ocasião em que se identificou a percepção indevida de auxílio alimentação e acumulação indevida de cargo público. Em 2014, por meio do Processo 19696/2014, esta Divisão realizou auditoria na CLDF objetivando verificar a ocorrência de acumulação indevida de cargos públicos.

11. Por sua vez, a verificação da regularidade dos atos de aposentadoria e pensão por meio de auditoria data de 2004, cujo escopo compreendeu os atos levados a efeito entre janeiro de 2002 a setembro de 2004, consoante Processo nº 3099/2004.

12. Releva salientar que as despesas com pessoal inativo da CLDF são empenhadas e contabilizadas pelo Instituto de Previdência do DF – IPREV, em que pese a folha de pagamento, a gestão de cadastro e os demais controles administrativos afetos aos aposentados e pensionistas, manterem-se sob a responsabilidade da CLDF.

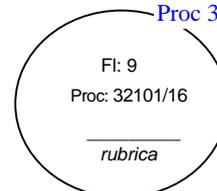
1.4 Objetivos da Auditoria

1.4.1 Objetivo Geral

13. O objetivo geral da auditoria é emitir parecer conclusivo sobre a regularidade dos aspectos financeiros das concessões de aposentadorias e pensões realizadas pela CLDF, apreciados à luz do item I da Decisão nº 77/2007 e, ainda, sobre o efetivo cumprimento pela jurisdicionada das determinações de correções posteriores exaradas por ocasião da apreciação dos atos de aposentadoria e pensão.

1.4.2 Objetivos Específicos – Questões de auditoria

14. A auditoria terá como objetivos específicos responder as seguintes questões de auditoria - QA:



QA 1: A jurisdicionada tem cumprido as determinações do e. Plenário nos casos das concessões julgadas "legais com recomendação posterior" e nas concessões julgadas "ilegais"?

QA 2: Os aspectos financeiros das concessões de aposentadorias e pensões, apreciadas à luz do item I da Decisão nº 77/2007, bem como os pagamentos de parcelas remuneratórias a servidores inativos e pensionistas estão sendo realizados em conformidade com a legislação vigente e encontram-se regulares?

1.5 Escopo ou Alcance do Exame

15. O escopo da Auditoria, quanto ao período em exame, compreende o lapso temporal de janeiro de 2011 a outubro de 2016, em particular as decisões expedidas pelo Tribunal no curso deste período. Relativamente à folha de pagamento, as avaliações enfatizarão o exercício em curso.

16. Quanto às áreas fiscalizadas, o escopo dos trabalhos se estende aos setores de recursos humanos da CLDF, especificamente àqueles responsáveis pela gestão de inativos e pensionistas e manutenção da folha de pagamento deste segmento de pessoal, mediante uso do Sistema Informatizado de Gestão de Recursos Humanos (Menthor), com possibilidade de ampliação dos trabalhos para outras unidades, no decorrer da auditoria, de forma a identificar procedimentos, documentação e agentes responsáveis pela adequação da sistemática de pagamentos e concessões de benefícios às normas legais e regulamentares aplicáveis à matéria.

1.6 Metodologia

17. As estratégias metodológicas adotadas foram basicamente:

- conferência de cálculos e revisão analítica;
- exame de documentos originais e de registros;
- entrevistas.

18. Os procedimentos e testes foram realizados na profundidade e extensão julgadas necessárias à emissão de opinião.

1.7 Critérios de Auditoria

19. Os critérios utilizados na presente auditoria² foram extraídos, entre outros, da Constituição Federal, em especial dos arts. 37 a 41; da Lei Orgânica do DF, em especial dos art. 19 e 33 a 44; da LC nº 840/2011; dos atos registrados pelo TCDF, e, ainda, das leis e decretos federais e distritais, relacionados à concessão de aposentadoria e pensões dos servidores públicos, às normas alusivas a criação e regulação das carreiras e respectivas remunerações, bem como outras normas regulamentares como, portarias, orientações normativas, resoluções e decisões do TCDF afetas à área de pessoal.

² Os critérios empregados serão particularizados no corpo do presente relatório sempre que houver a indicação de achados de auditoria.



2 Resultado da Auditoria

20. Na sequência apresentam-se os resultados dos trabalhos realizados, cujos procedimentos estão detalhados na Matriz de Planejamento. A documentação de auditoria encontra-se associada eletronicamente ao presente processo, em arquivo compactado.

2.1 QA 1: A jurisdicionada tem cumprido as determinações do e. Plenário nos casos das concessões julgadas "legais com recomendação posterior" e nas concessões julgadas "ilegais"?

21. Com base nos processos analisados, relativos à totalidade das decisões com providências posteriores exaradas pelo TCDF até o momento do levantamento preliminar de auditoria, conclui-se que a CLDF deu efetivo cumprimento às determinações indicadas no Quadro I, cujo conteúdo, demonstra com fidedignidade as providências adotadas, consoante verificações *in loco*.

Quadro I – Correção posterior e ato ilegal

Processo TCDF	Processo CLDF nº	Interessado	Ocorrência ³
42205/2007	1000696/2003	Ana Maria Botelho Rocha	ILEGAL. Decisão nº 2732/2013. Ato foi anulado tendo a servidora pleiteado nova aposentadoria, que foi considerada legal, consoante Decisão nº 3022/2015, proc. 1152/2015.
1243/2008	1001325/2007	Carlos Eduardo de Souza Brettas	Cor. Posterior Decisão nº 5332/2012. Em atenção ao item II foi providenciada a autenticação da certidão expedida pelo INSS.
3546/2015	1001085/2013	Donalva Caixeta Marinho	Cor. Posterior Decisão nº 2337/2015. Renúncia de aposentadoria. Portaria - DRH nº 1, de 06.01.2014, publicada no DCL de 07.01.14 tornada sem efeito pela Portaria - DRH Nº 298, de 06.07.2015, publicada no DCL de 08.07.2015. Conforme consulta ao sistema MENTORH não foram identificados pagamento à ex-servidora.
3854/2011	1000940/2010	Edite de Jesus	ILEGAL. Decisões nºs 4631/2014 e 1565/2015. Portaria-DRH nº 188, de 21.09.2010, publicada no DCL de 22.09.2010, anulada pela Portaria -DRH nº 363, de 29.10.2014, publicada no DCL de 30.10.2014.
1053/2011	1000921/2010	Fernando Tolentino de Sousa Vieira	Cor. Posterior Decisão nº 5834/2012. Em atenção ao item II o demonstrativo de tempo de serviço foi refeito, porém, considerou-se desta feita, para fins de ATS, o período em que o servidor trabalhou no Instituto de Urbanismo e Administração Municipal – IURAM, Fundação Pública pertencente à Administração Indireta do Estado da Bahia e criada pela lei Local nº 2.321/1966 e não contabilizado para esse fim no mapa de tempo de serviço analisado

³ As folhas aqui mencionadas referem-se aos respectivos processos CLDF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

Fl: 11
Proc: 32101/16

rubrica

			<p>pelo Tribunal. O aludido tempo (4/8/1972 a 16/12/1974 – 865 dias) resultou no acréscimo de 2% ao ATS de 27% considerado pelo TCDF como correto, culminando no total de 29%, conforme Portaria-DRH nº 237/2008 – DCL de 13/10/2008.</p>
279/2004	1001276/2003	Gui Gerson do Canto Brum	<p>Cor. Posterior Decisão nº 6072/2012. Em atenção ao item II foi juntada aos autos da aposentadoria a certidão de tempo de serviço determinada pelo Tribunal.</p>
41756/2007	1000607/2004	João Avelino Saraiva	<p>Cor. Posterior Decisão nº 1313/2011. Item II cumprindo, conforme Portaria – DRH nº 118, de 26.04.2011, publicada no DCL de 27.04.2011.</p>
4338/2011	1000960/2010	José Teles de Albuquerque	<p>Ilegal. Decisão nº 309/2015. Tendo em vista a ilegalidade do ato de aposentadoria declarado pelo item I, o mesmo foi tornado sem efeito pela Portaria-DRH nº 153/2015, DLC nº 66. Anteriormente à nulidade, o servidor foi a óbito, tendo o TCDF considerado regular a pensão instituída, conforme Decisão 1172/2016.</p>
3714/2011	1000999/2010	Maria das Graças Sousa Cruz	<p>Ilegal. Decisões nºs 2127/2014 e 5988/2014. Portaria-DRH nº 235, de 07.10.2010, publicada no DCL de 08.10.2010, foi anulada pela Portaria - DRH nº 216, de 18.07.2014, publicada no DCL de 22.07.2014. Servidora encontra-se atualmente lotada na Diretoria de Administração e Finanças, conforme cópia do contracheque.</p>
18392/2008	1001311/2007	Maria Stela Melo Sakon	<p>Cor. Posterior Decisão nº 608/2011. Em atenção ao item II foi elaborado novo Mapa de Tempo de Serviço e Abono Provisório, refletindo o direito a 28% de ATS.</p>
42213/2007	1001245/2007	Reinaldo Andrade Mendes	<p>Cor. Posterior Decisão nº 1898/2011. Não foi juntado aos autos novo abono fruto do cumprimento da recomendação do TCDF. Os proventos foram ajustados de 80% para 95% da remuneração.</p>
4001/2011	1000867/2010	Valmir Ramos Vieira da Costa	<p>Ilegal Decisão nº 3797/2014. Tendo em conta a declaração, pelo TCDF, da ilegalidade da aposentadoria, o ato respectivo foi anulado em 25/09/2014, conforme Portaria-DRH nº 313/2014. Servidor encontra-se em atividade.</p>
5709/2011	1000962/2010	Célia Gomes Machado	<p>Cor. Posterior Decisão nº 257/2015. Em atenção ao item III o mapa de tempo de serviço foi retificado, mediante a exclusão de 1396 dias, inicialmente computados como insalubres, bem como tornada sem efeito a peça anterior.</p>

22. Assim, pugna-se por que o Tribunal considere cumpridas as decisões com recomendação posterior constantes do Quadro I.



2.2 Q.A. 2: Os aspectos financeiros das concessões de aposentadorias e pensões, apreciadas à luz do item I da Decisão nº 77/2007, bem como os pagamentos de parcelas remuneratórias a servidores inativos e pensionistas estão sendo realizados em conformidade com a legislação vigente e encontram-se regulares?

23. Com base no resultado da análise proferida na amostra selecionada conclui-se que, excetuado pelas situações pontuais evidenciadas no achado de auditoria apresentado neste tópico, a CLDF vem observando a legislação de regência no que se refere à confecção da folha de pagamento relativamente às remunerações/estipêndios de seus servidores inativos e pensionistas.

24. Os processos lançados no Quadro II demonstram o resultado da avaliação da regularidade dos cálculos lançados nos abonos provisórios/títulos de pensão, bem como a compatibilidade dos pagamentos atuais disponíveis no MENTORH, referentes aos inativos/pensionistas identificados.

Quadro II – Decisão nº 77/2007 e Remuneração Atual

Processo TCDF	Processo CLDF nº	Interessado	Ocorrência ⁴
6006/2015	1000848/2013	Adelina Pereira do Amaral e outros Instituidor: Roberto Batista dos Santos	Decisão nº 1519/2015. Decisão 77/07: Ausência de Título de Pensão. Demonstrativo de Proventos do SIRAC OK. Rem. Atual: Pagamento correto, observando adequada atualização do benefício pelo índice do RGPS.
29522/2006	1000353/2006	Alexandre Lopes Fernandes	Decisão nº 2188/2013. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais Ok.
18287/2015	1001453/2015	Aloisio Antônio de Meneses Evaristo	Decisão nº 1391/2016. Decisão 77/07: Ausência do Abono provisório. Demonstrativo do SIRAC. OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
18295/2015	1003322/1999	Ana Maria Sampaio	Decisão nº 3564/2015. Decisão 77/07: Ausência do Abono provisório. Demonstrativo do SIRAC. OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
42124/2007	1001937/2003	Ana Maria Vasconcelos Dagnino Falcão	Decisão nº 1646/2013. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais Ok.
3927/2011	1001223/2003	Ângela Maria Simão Aun	Decisão nº 4351/2013. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
1243/2008	1001325/2007	Carlos Eduardo de Souza Brettas	Decisão nº 5332/2012. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
36835/2010	1000793/2010	Carlos Henrique Lelis Ferreira	Decisão nº 1626/2015. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
24180/2015	1001244/2007	Carlos Roberto de Souza	Decisão nº 4546/2016. Decisão 77/07: Ausência de Abono Provisório. Demonstrativo de Proventos do SIRAC OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK

⁴ As folhas aqui mencionadas referem-se aos respectivos processos CLDF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

Fl: 13
Proc: 32101/16

rubrica

4346/2011	1000964/2010	Celia Regina Cal Auad	Decisão nº 4858/2012. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK
17434/2015	1001115/2010	Cesário Gaspar	Decisão nº 3725/2015. Decisão 77/07: Ausência de Abono Provisório. Demonstrativo de Proventos do SIRAC OK Rem. Atual: Proventos atuais OK
5725/2011	1000970/2010	Chrissoula Theophane Pappas	Decisão nº 6447/2012. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK
3546/2015	1001085/2013	Donalva Caixeta Marinho	Decisão nº 2337/2015. Renúncia de aposentadoria. Portaria - DRH nº 1, de 06.01.2014, publicada no DCL de 07.01.14 tornada sem efeito pela Portaria - DRH Nº 298, de 06.07.2015, publicada no DCL de 08.07.2015. Rem. Atual: Não foi identificado pagamento à ex-servidora.
3854/2011	1000940/2010	Edite de Jesus	Decisões nºs 4631/2014 e 1565/2015. Ato declarado nulo. Rem. Atual. OK
919/2015	1002590/1995	Elisabeth Wanderley Nobrega	Decisão nº 1031/2015. Renúncia à aposentadoria. Rem. Atual: Não foram identificados pagamentos efetuados à ex-servidora.
1053/2011	1000921/2010	Fernando Tolentino de Sousa Vieira	Decisão nº 5834/2012. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
5628/2011	1001015/2010	Geralda Aparecida Alves Rabelo	Decisão nº 6043/2012. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
279/2004	1001276/2003	Gui Gerson do Canto Brum	Decisão nº 6072/2012. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
9402/2011⁵	1000907/2010	Hélio Lourenço de Araújo	Decisão nº 2875/2015. Processo sobrestado até a decisão, com trânsito em julgado, da Ação nº 2014.01.1.094097-3. Decisão 77/07: Pendente de registro. Rem. Atual: Pendente de registro.
3035/2004	1000179/2004	Itamar Alves Barbosa	Decisão nº 3367/2015. Negado o direito de percepção de aposentadoria na CLDF acumuladamente com a que lhe fora concedida pelo Senado Federal. Decisão 77/07 e Rem. Atual: Perda de objeto, uma vez que o ex-servidor faleceu em 03.11.2011 e não instituiu pensão, conforme consulta ao sistema MENTORH.
41756/2007	100607/2004	João Avelino Saraiva	Decisão nº 1313/2011. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK
4338/2011	1000960/2010	José Teles de Albuquerque	Decisão nº 309/2015. Tendo em vista a ilegalidade do ato de aposentadoria declarado pelo item I, o mesmo foi tornado sem efeito pela Portaria-DRH nº 153/2015, DLC nº 66. Anteriormente à nulidade, o servidor foi a óbito, tendo o TCDF

⁵ Processo incluído equivocadamente em Nota de Auditoria. Processo sobrestado sem decisão de mérito a respeito da regularidade de seu registro. Eventual análise ocorrerá em procedimento de fiscalização futuro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

Fl: 14
Proc: 32101/16

rubrica

			considerado regular a pensão instituída, conforme Decisão 1172/2016.
11380/2015	1001068/2013	Leila Fernandes de Albuquerque e outros Instituidor: José Teles de Albuquerque	Decisão nº 1172/2016. Título de Pensão: Ausência de Título de Pensão. Demonstrativo de Proventos do SIRAC OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
528/2002	1000302/2002	Leila Maria Pereira Instituidor: Paulo João Barros Pereira	Decisões nº 1493/2004 e 3610/2011. A regularidade dos proventos está “sub-judice” e obedecerá ao que vier a ser decidido na ADIn nº 2.135-4, cujo trânsito em julgado ainda não ocorreu.
16343/2009	1000480/2009	Luzia Galdino de Carvalho	Decisão nº 4530/2014. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
41004/2007	1001483/2003	Maria Aucelia Ananias de Oliveira	Decisão nº 3456/2013. Decisão 77/07: Abono OK. Erro material no mapa de incorporação de quintos, em particular no registro pertinente ao tempo exercido no cargo GP-03 c/Gal. (onde se lê 21/01/1991, deveria constar 21/01/1992). Porém sem reflexo nos proventos pagos. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
4370/2011	1000225/2010	Maria Conçuelo de Oliveira	Decisão nº 709/2016. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
34520/2014	1000779/2014	Maria do Carmo Silva Ribeiro Instituidor: Jeferson Francisco Ribeiro	Decisão nº 1384/2016. Decisão 77/07: Ausência de Título de Pensão. Demonstrativo de Proventos do SIRAC OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
32590/2008	1000839/2008	Maria Helena Nogueira dos Santos	Decisão nº 54/2011. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
37696/2010	1000848/2010	Maria Lourdes de Paula	Decisão nº 3517/2013. Decisão 77/07: Ausência de Título de Pensão. Demonstrativo de Proventos do SIRAC OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
38498/2010	1000823/2010	Maria Lucineide Martins	Decisão nº 2165/2013. Decisão 77/07: Ausência de Abono. Demonstrativo de Proventos do SIRAC OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
12033/2015	100531/2014	Maria Monica e Silva	Decisão nº 3028/2015. Decisão 77/07: Ausência de Abono Provisório. Demonstrativo de Proventos do SIRAC OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK
3137/2011	1000900/2010	Maria Mônica Facó Ventura	Decisão nº 4439/2013. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
18392/2008	101311/2007	Maria Stela Melo Sakon	Decisão nº 608/2011. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
15840/2011	1000842/2003	Regina Maria de Souza	Decisão nº 3914/2013. Decisão 77/07: Consta erro material no abono. O valor do ATS (24%) foi lançado a maior, porém sem reflexo nos proventos pagos. Rem. Atual: Proventos atuais OK.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

Fl: 15
Proc: 32101/16

rubrica

42213/2007	1001245/2007	Reinaldo Andrade Mendes	Decisão nº 1898/2011. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
36703/2010	1000905/2010	Sérgio Kempers de Moraes Abreu	Decisão nº 5340/2012. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
37290/2008	1001000/2008	Silas Corrêa de Castilho	Decisão nº 4299/2015. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK. (Servidor não vem recebendo pela CLDF, em face da opção feita)
22382/2006	1000412/2006	Teresinha de Sousa Morais Instituidor: José Rocha de Morais	Decisão nº 4942/2011. Processo incluso por equívoco na amostra. Não há nos autos deliberação nos moldes da Decisão nº 77/2007.
42159/2007	1001224/2003	Vera Lúcia da Silva	Decisão nº 1041/2013. Decisão 77/07: Abono com erro material. O valor do ATS (29%) foi lançado a menor, porém sem reflexo nos proventos pagos. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
31038/2008	100347/2008	Vilmar Rosa de Freitas	Decisão nº 6037/2012. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.
3781/2011	1000925/2010	Wilson Carlos Jardim Vieira	Decisão nº 5836/2012. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK.

25. No que tange ao emprego do demonstrativo financeiro do SIRAC em substituição ao Abono/Título de Pensão, deixa-se de se propor qualquer medida vez que a nova versão do Manual de Concessões Cíveis em seu item 1.15, Título III, capítulo I, autoriza o uso nos processos físicos de inativação ou pensão, do mapa do tempo de serviço/contribuição e o abono provisório ou o título de pensão extraídos diretamente do módulo de concessões do SIRAC e anexados ao processo físico, desde que apostas nesses documentos a assinatura da pessoa competente (Art. 3º da Resolução TCDF nº 219/2011).

26. Adicionalmente, tem-se por releváveis os erros materiais apontados no Quadro II, motivo pelo qual deixa-se de propor medidas corretivas complementares.

27. Cumpre salientar que as conclusões aqui proferidas não levaram em consideração os termos do achado tratado no tópico 102 deste Relatório.

2.2.1 Achado de Auditoria

2.2.1.1 Pagamentos irregulares a servidores/pensionistas

2.2.1.1.1 Critério

- Plano de Carreira, Cargos e Remuneração dos servidores da CLDF
- Mapas de tempo de serviço/Incorporação de quintos
- Leis 1.004/1996 e 1.141/1996



2.2.1.1.2 Análises e Evidências

28. As situações objeto do presente achado encontram-se sintetizadas do Quadro III abaixo e detalhados na sequência.

Quadro III – Irregularidades Identificadas

Processo TCDF	Processo CLDF	Interessado	Ocorrência
9372/2011	1001149/2010	Ângela Maria Vilas Bôas	Decisão nº 529/2015. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK, exceto os cálculos de incorporação de décimos, a menor.
1061/2011	1000824/2010	Benjamim Fernandes Lustosa	Decisão nº 5189/2012. Decisão 77/07: Abono OK, exceto ATS. Rem. Atual: Pagamento atual sendo realizado no padrão 18, quando o correto seria no padrão 17. Erro no ATS, pagamento de 21% quando o correto é 22%.
5709/2011	1000962/2010	Célia Gomes Machado	Decisão nº 257/2015 Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Proventos atuais OK, exceto em relação ao valor da incorporação, com fulcro na Lei 1.004/1996, de 8/10 do DF-06 cujos cálculos estão sendo em desfavor da servidora em R\$ 61,44.
11290/2015	1000736/2014	Eloisa e Eliane Ferreira de Sousa Instituidor: Elias de Sousa	Decisão nº 2476/2015. Decisão 77/07: Ausência de Título de Pensão. Demonstrativo de Proventos do SIRAC OK. Rem. Atual: Proventos atuais de Eliane Ferreira de Sousa (filha e atualmente única pensionista), atualizados a menor em R\$ 479,49 à vista do que dispõe a EC 70/2012.
31971/2014	792/2010	Francisco de Assis Machado Nóbrega	Decisão nº 816/2015. Decisão 77/07: Ausência de Abono Provisório. Demonstrativo de Proventos do SIRAC OK. Rem. Atual: Pagamento atual sendo realizado no padrão 61, quando o correto é no padrão 60.
2078/2015	1000208/2014	Guiomar Pimentel da Silva Azevedo Instituidor: Jerônimo da Cruz Azevedo	Decisão nº 1189/2015. Decisão 77/07: Ausência de Título de Pensão. Demonstrativo de Proventos do SIRAC OK. Rem. Atual: Estipêndios pensionais deveriam estar sendo pagos no montante de R\$ 12.327,58, ao invés de R\$ 11.417,87 (Paridade pela EC nº 70/2012).
13070/2010	1001921/2009	Ivaldo Fontenele Magalhães	Decisão nº 1044/2013. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Pagamento atual sendo realizado no padrão 59, quando o correto é no padrão 57.
27089/2010	1001578/2009	Jonas de Melo Souza	Decisão nº 1930/2015. Decisão 77/07: Abono OK. Rem. Atual: Pagamento atual deveria ser de R\$ 9.611,93, ao invés de R\$ 7.229,28 (Reajuste pelo índice do RGPS).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

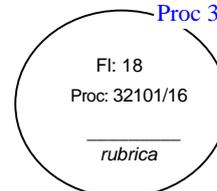
Fl: 17
Proc: 32101/16

rubrica

13692/2015	1000004/2013	Luciana Mendes Lacerda	<p>Decisão nº 341/2016. Decisão 77/07: Ausência de Abono Provisório. Demonstrativo de Proventos do SIRAC. Incorporação de décimos incorretos. Foram incorporados 5/10 do CL-13, quando o correto seriam 2/10 do DF-05 e 3/10 do CL-13. O erro aqui apontado é anterior à aposentação da servidora, tendo origem na atividade. Rem. Atual: Proventos atuais OK, exceto em relação a verba pertinente à incorporação, cujos valores pagos estão superiores ao devido.</p>
14516/2015	1000846/2013	Luzia Paniago de Miranda Instituidor: Wagner Jorge de Miranda	<p>Decisão nº 2961/2015. Decisão 77/07: Ausência de Título de Pensão. Demonstrativo de Proventos do SIRAC OK, exceto a parcela "Décimos". Rem. Atual: Pagamento atual errado, tendo em vista a inclusão de valor indevido na parcela "Décimos".</p>
6912/2010	1001916/2009	Maria Pereira Marques de Sousa Instituidor: Antônio Marques de Sousa	<p>Decisão nº 6293/2012. Decisão 77/07: Título de Pensão OK. Rem. Atual: Estipêndios pensionais apresenta erro no valor atual, o qual não foi corretamente corrigido pelos índices do RGPS. O valor correto para cada um dos pensionistas é R\$ 3.250,12 em vez de R\$ 3.352,30, o que enseja determinação para correção.</p>
29396/2011	1000456/2011	Roberto Rodrigues da Silva	<p>Decisão nº 4926/2012. Decisão 77/07: Abono juntado não corresponde a da situação verificada na data de vigência da aposentadoria por invalidez (07/2009). O servidor aposentou no padrão C37. Assim, com base na Lei 4342/2009, art. 31, par. único deveria estar no padrão C40 e não no C41 como verificado. Rem. Atual: Proventos atuais pagos com base no padrão C41 em lugar do C40.</p>

29. Quanto ao processo de aposentadoria de **Ângela Maria Vilas Bôas**, Processo TCDF nº 9372/2011, verificou-se erro no pagamento dos proventos atuais decorrente do incorreto reajustamento da parcela "VANTAGEM PESSOAL GDF - INATIVOS", o qual está sendo paga no montante de R\$ 1.606,46, quando o correto é de R\$ 1.754,24 (6/10 do DF-09, 2/10 do DF-11 e 2/10 do DF-13, todos da Lei nº 1.004/96. (e-doc [37FB946C](#)).

30. Verificou-se também erro no pagamento dos proventos atuais de **Benjamim Fernandes Lustosa**, Processo nº 1061/2011, decorrente do incorreto enquadramento do padrão do servidor e no percentual do ATS. Conforme consta do ato de aposentadoria publicado no DCL de 31.08.2010, o servidor foi inativado no padrão 14 do cargo efetivo de Auxiliar Legislativo. Nos termos do art. 31 da Lei nº 4.342/2009, os servidores ativos e inativos e os pensionistas foram reposicionados em um padrão adicional em 2011 e em dois padrões em 2012. Dessa forma, o referido servidor deveria estar enquadrado no padrão 17 e não no 18, situação que demanda providências ou justificativas. No mesmo ato, consta informação de que o servidor faz jus a 21% de ATS,



informação retirada do Abono Provisório presente à fls. 34/35 do processo de aposentadoria. Todavia, na certidão de tempo de serviço consta informação de que o servidor faz jus a 8.038 dias de ATS (5.951 + 323 + 1.764), o que corresponde a 22%, situação que também demanda justificativa ou providências. (e-doc [80E65568](#))

31. No tocante aos valores dos proventos atuais de **Celia Gomes Machado**, Processo nº 5709/2011, identificou-se que ao valor da incorporação de 8/10 do DF-06 se deu com fulcro na Lei 1.004/1966, porém, atualmente está sendo pago a menor em R\$ 61,44, mensalmente, considerando os valores de outubro/2016. (e-doc [8A46DB54](#))

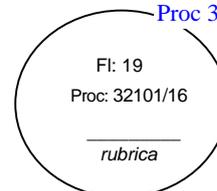
32. Verificou-se também erro no pagamento atual dos proventos atuais de **Francisco de Assis Machado Nóbrega**, Processo nº 31971/2014, decorrente do incorreto enquadramento do padrão do servidor. Conforme consta do ato de aposentadoria publicado no DCL de 20.07.2011, o servidor foi inativado no padrão 57 do cargo efetivo de Consultor Técnico-Legislativo. Nos termos do art. 31 da Lei nº 4.342/2009, os servidores ativos e inativos e os pensionistas foram reposicionados em um padrão adicional em 2011 e em dois padrões em 2012. Dessa forma, o referido servidor deveria estar enquadrado no padrão 60 e não no 61, situação que demanda providências ou justificativas (e-doc [53D78598](#)).

33. Quanto a **Guiomar Pimentel da Silva Azevedo**, beneficiária do Instituidor Jerônimo da Cruz Azevedo, Processo nº 2078/2015, verificou-se erro no valor atual da pensão paga, o qual não foi corretamente corrigido pela metodologia constante no item "l.d" da Decisão nº 4.148/2013, adotada no âmbito do Processo nº 19417/2012 (recálculo das pensões derivadas de aposentadorias por invalidez concedidas a servidores que ingressaram no serviço público até 31.12.03, em face da aplicação da EC nº 70/12). O valor correto é R\$ 12.327,58 em vez de R\$ 11.417,87, o que enseja determinação para correção (e-doc [868F08D2](#)).

34. Verificou-se também erro no pagamento atual dos proventos atuais de **Ivaldo Fontenele Magalhães**, Processo nº 13070/2010, decorrente do incorreto enquadramento do padrão do servidor. Conforme consta do ato de aposentadoria publicado no DCL de 05.01.2010, o servidor foi inativado no padrão 54 do cargo efetivo de Consultor Técnico-Legislativo. Nos termos do art. 31 da Lei nº 4.342/2009, os servidores ativos e inativos e os pensionistas foram reposicionados em um padrão adicional em 2011 e em dois padrões em 2012. Dessa forma, o referido servidor deveria estar enquadrado no padrão 57 e não no 59, situação que demanda providências ou justificativas (e-doc [E4CA449C](#)).

35. Quanto à aposentadoria de **Jonas de Melo Souza**, Processo nº 27089/2010, verificou-se erro no valor atual dos proventos pagos, o qual não foi corretamente corrigido pelos índices do RGPS. O valor correto a ser pago é de R\$ 9.611,93, em vez de R\$ 7.229,28, uma vez que o valor da média calculado pela CLDF no abono provisório (outubro/2009) é de R\$ 6.115,49, o que enseja determinação para correção. (e-doc [83DF4FCC](#))

36. Observou-se na apreciação do Abono Provisório da Servidora **Luciana Mendes Lacerda**, a ocorrência de erro nos cálculos na incorporação de décimos a que a servidora faria jus. No caso, constatou-se a incorporação de 5/10 do CL-13, quando o correto seriam 2/10 do DF-05 e 3/10 do CL-13, conforme se observa no respectivo Mapa



de Incorporação. Ressalta-se que o erro aqui apontado tem origem na atividade. (e-doc [3192C9D6](#))

37. Em relação a **Luzia Paniago de Miranda**, Processo nº 14516/2015, beneficiária do instituidor **Wagner Jorge de Miranda**, verificou-se a inclusão da parcela “Décimos” em valor indevido. O servidor incorporou 3/10 da retribuição mensal e 1/10 da representação mensal do TC-CCA-6, deste Tribunal de Contas. De acordo com o Demonstrativo de Proventos do SIRAC, a citada incorporação monta o valor de R\$ 10.104,72. Ocorre que, de acordo com a Lei nº 4.356/2009, vigente na data do falecimento do servidor (12.08.2013), o valor correto deveria ser R\$ 3.796,86 (3/10 de 10.181,98 = 3.054,59 + 1/10 de R\$ 7.422,66 = 742,27). Percebe-se a incorporação indevida de R\$ 6.307,86 (10.104,72 – 3.796,86). Dessa forma, a base de cálculo para a fixação dos estipêndios pensionais deveria ser de R\$ 25.116,35 (R\$ 31.424,21 – R\$ 6.307,86), com a aplicação do redutor que deve incidir sobre a pensão (30% do que exceder o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS), a pensão passa a ser de R\$ 18.829,15. Aplicados os reajustes do RGPS, o valor atual devido à pensionista é de R\$ 22.774,85 e não de R\$ 28.115,63 (pagamento mensal a maior de R\$ 5.340,78), o que requer providências por parte da jurisdicionada. (e-doc [E8B48ADB](#))

38. Quanto a **MARIA PEREIRA MARQUES DE SOUSA**, beneficiária do Instituidor Antônio Marques de Sousa, Processo nº 6912/2010, verificou-se erro no valor atual da pensão paga, o qual não foi corretamente corrigido pelos índices do RGPS. O valor correto para cada um dos pensionistas é R\$ 3.250,12 em vez de R\$ 3.352,30, o que enseja determinação para correção. (e-doc [5FA94BDF](#))

39. Em relação a **Eloisa Ferreira de Souza**, proc. 11290/2015, beneficiária do instituidor Elias de Sousa, constatou-se erro no valor atual da pensão paga, o qual não foi corretamente corrigido pela metodologia determinada na EC 70/2012 (Decisão nº 4148/2013), acarretando pagamento a menor de R\$ 479,49, em outubro/2016, o que requer determinação para correção. (e-doc [E21404E7](#))

40. No que tange a **Roberto Rodrigues da Silva**, Processo 29396/2011, observou-se que o abono juntado aos autos não corresponde a data de vigência da aposentadoria por invalidez (julho/2009), mas abril/2011, data de publicação do ato. Segundo o ato o servidor foi aposentado no padrão C37. Assim, com base do parágrafo único, art. 31 da Lei 4342/09, o servidor faria jus, em 2011, a mais um padrão e em 2012, a mais dois por força, o que lhe conduziria ao padrão C40. Todavia, o servidor encontra-se no padrão C41 de forma indevida. (e-doc [5509C5E3](#))

41. Cumpre registrar que os apontamentos aqui proferidos não levaram em consideração os termos do achado tratado no 2.3.1.2 deste Relatório.

42. Ainda em relação as verificações realizadas, salienta-se que a CLDF vem calculando as incorporações alusivas a seus cargos comissionados e funções gratificadas, com base na última tabela vigente (ex. out/2016: Lei nº 5.663/2016) e os originários do DF com base na tabela da Lei nº 4.584/2011 (base, julho/2011). Os procedimentos em questão guardam consonância com o que foi deliberado pela TCDF por meio Decisão nº 896/2017, vazada nos seguintes termos, *verbis*:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – ter por cumprida a Decisão nº 4.548/2016; II – considerar procedente a Representação nº 4/16-SEFIPE, estipulando os seguintes critérios a serem observados pela Administração Pública distrital, em razão dos efeitos jurídicos decorrentes do Acórdão TJDF n.º 659.169, objeto da ADI



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

Fl: 20
Proc: 32101/16

rubrica

n.º 2012.00.2.023636-5, de modo a estabelecer que: a) para a apuração da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI de que trata o art. 5º da Lei distrital n.º 4.584/2011, devem ser considerados, no que couber e em primeiro e único momento, os valores constantes dos anexos da referida lei; b) a correção da VPNI dos servidores públicos, em momento posterior a Lei distrital n.º 4.584/2011, deve observar os índices de revisão geral de remuneração instituídos em legislação específica de iniciativa do Chefe do Poder Executivo distrital ou dos órgãos detentores desta prerrogativa de iniciativa do processo legislativo; III – determinar aos órgãos e entidades que integram o Complexo Administrativo do Distrito Federal que procedam, em todos os casos em que houve eventual reajuste nas parcelas de quintos/décimos então transformadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada, com fulcro no parágrafo único do art. 5º da Lei distrital n.º 4.584/2011, a imediata retroação dos valores (VPNI – aos níveis da época da própria lei distrital retro status quo ante), salvo edição de lei específica estabelecendo índices de revisão geral de remuneração dos seus servidores públicos, após a publicação da mencionada lei, o que será verificado em futura auditoria deste Tribunal; IV – dispensar o ressarcimento ao erário de eventual quantia recebida a mais pelos servidores/empregados públicos distritais, em razão da aplicação do parágrafo único do art. 5º da Lei distrital n.º 4.584/2011, por guardar conformidade com o Acórdão TJDFT n.º 659.169 exarado na ADI n.º 2012.00.2.023636-5, o que afasta a possibilidade de erro de procedimento da Administração; V – alertar a Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão – Seplag/DF para que as orientações aos setoriais de gestão de pessoas dos órgãos e entidades da Administração Direita, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal, antes de expedidas, quando houver divergência quanto aos entendimentos esposados nos pareceres da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, sejam submetidas novamente à PGDF para reapreciação da matéria, visando à uniformização e, especialmente, à retificação ou ratificação da manifestação anteriormente externada, nos termos da Lei Complementar distrital n.º 395/2001; VI – autorizar o arquivamento do feito.

43. Considerando que a CLDF ainda está revisando os apontamentos aqui proferidos, consoante esclarecimento prestado (§§ 51/53), manteve-se o presente Achado.

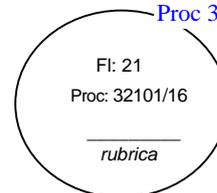
2.2.1.1.3 Causas

44. Falhas nos controles internos afetos à revisão dos atos.

2.2.1.1.4 Efeitos

45. Como resultado das falhas em tela constatou-se a ocorrência de prejuízo ao erário em razão do pagamento de verbas remuneratórias em valores superiores ao devido e prejuízo ao servidor/pensionista, em face de pagamentos em valores inferiores ao legalmente previsto. Na primeira situação, figuram os seguintes servidores inativos/pensionistas:

- Francisco de Assis Machado Nóbrega;
- Ivaldo Fontenele Magalhães;
- Luciana Mendes Lacerda;
- Luzia Paniago de Miranda;
- Maria Pereira Marques de Sousa;
- Roberto Rodrigues da Silva.



46. Na segunda condição, encontram-se os seguintes servidores inativos/pensionistas:

- Ângela Maria Vilas Bôas;
- Benjamim Fernandes Lustosa;
- Célia Gomes Machado;
- Eloisa Ferreira de Sousa;
- Guiomar Pimentel da Silva Azevedo;
- Jonas de Melo Souza.

47. Dadas as limitações no prazo para execução do presente trabalho, não foi levantado o impacto financeiro resultante do presente achado.

2.2.1.1.5 Proposições

48. Tem-se por necessário que a CLDF adote, no prazo de 90 dias, providências no sentido de revisar os apontamentos objeto do presente achado, procedendo, conforme o caso, a regularização pertinente, observando o direito de defesa dos interessados, dando conhecimento à Corte de Contas dos resultados alcançados.

49. Outrossim, conclui-se necessário determinar à CLDF que aperfeiçoe os controles internos afetos aos procedimentos de atualização financeira dos proventos e estipêndios sujeitos às regras de atualização pelo RGPS e dos estipêndios atualizados pela paridade, bem como que reveja a situação atual dos servidores inativos e pensionistas sujeitos às regras antes indicadas vez que as falhas identificadas denotam problema de natureza sistêmica.

2.2.1.1.6 Benefício Esperado

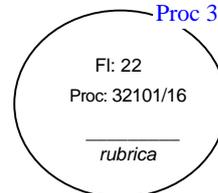
50. Regularização dos feitos, inclusive com as reparações financeiras pertinentes.

2.2.1.1.7 Manifestação da Auditada (pg. 3, e-doc D054D6EA)

51. Ao tempo em que o Parecer nº 48/2017 – PG destaca que “...*não tenha restado claro a delimitação conceitual de “problema de natureza sistêmica”, o mesmo informa que “a Diretoria de Recursos Humanos...por meio de seus órgãos competentes, já está analisando, caso a caso, a necessidade de restituição por parte dos servidores atingidos”*”.

Posicionamento da Equipe de Auditoria

52. Sobre o mencionado problema de natureza sistêmica, observa-se que o apontamento se relaciona especificamente a *atualização financeira dos proventos e estipêndios sujeitos às regras de atualização pelo RGPS e dos estipêndios atualizados pela paridade*, e foi assim declarado em face de a falha ter sido observada em todos os atos analisados com tais características e não apenas em situações isoladas. De notar que as deficiências nos processos de revisão foram apontadas como causa dos apontamentos objeto do presente achado.



53. Considerando que os atos em questão estão ainda sob revisão, manteve-se o presente achado.

2.3 Outros Achados

54. Por relevante, cumpre-se destacar os pontos a seguir apresentados identificados no curso da presente auditoria que, apesar de não estarem explicitamente declarados no escopo do presente trabalho de fiscalização, foram objeto de apreciação vez que se mostram relevantes ao Controle Externo.

2.3.1.1 Não aplicação do teto remuneratório previsto no art. 37, XI, da CF, na remuneração-base utilizada nos cálculos da conversão em pecúnia da Licença-Prêmio por Assiduidade

2.3.1.1.1 Critérios

- C.F. art. 37, XI, na redação da EC 41/2003 (regramento disciplinado na LODF por meio do art. 19, inc. X);
- C.F. art. 37, §11, com a redação dada pela EC 47/2005 (regramento replicado na LODF, consoante art. 19, § 4º);
- Decisão STF prolatada em Agravo Regimental na Suspensão de Segurança 4.727 – São Paulo, transitada em julgado em 26/05/2014 (SS 4727 AgR);
- L.C. nº 840/2011, arts. 101, VIII e 142;
- Decisões TCDF nºs 3520/2015, itens VI, VII e VIII, e 2184/2016, item III.

2.3.1.1.2 Análises e Evidências

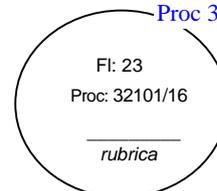
55. O art. 142 da L.C. nº 840/2011 prevê a conversão em pecúnia da licença-prêmio por assiduidade não gozada na atividade, quando da aposentadoria do servidor ou de seu falecimento.

56. Coube ao art. 101, VIII da citada norma legal prescrever que o crédito oriundo da aludida conversão em pecúnia tem caráter indenizatório.

57. Por sua vez, o § 11 do art. 37 da Constituição Federal, com a redação dada pela EC 47/2005, estabelece que *“Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei”*.

58. O mencionado inciso XI versa sobre o teto remuneratório aplicável *“a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não”*.

59. De notar que a indenização, pela sua natureza, visa a reparação ou a compensação de perdas/danos efetivamente incorridos pelo prejudicado, motivo pelo qual seu **valor deve corresponder ao montante necessário ao cumprimento deste mister**, sob pena de enriquecimento sem causa da parte devedora no caso de



pagamento em valor inferior ao dano, ou da parte credora se este receber além do necessário à efetiva reparação.

60. Portanto, relativamente à conversão em pecúnia da LPA, o resultado final da indenização deve necessariamente corresponder ao valor que o servidor faria jus se tivesse gozado o benefício na atividade, ou seja, o produto da remuneração-base (sujeita ao teto constitucional) e o número de períodos não gozados, sob pena de inobservância ao insculpido no inciso XI do mencionado art. 37 da CF e de caracterizar distinção de tratamento entre ativos e inativos, na medida em que o primeiro se sujeitaria ao teto, enquanto o segundo não, gerando como isso valor de indenização superior ao dano efetivamente sofrido.

61. Definitivamente, e a teor do mencionado § 11 do art. 37 da CF, o caráter indenizatório da conversão da LPA visa apenas garantir que o resultado final da indenização (remuneração-base x períodos não usufruídos) não seja “glosado”, ainda que o montante apurado supere o valor fixado para o teto remuneratório.

62. Neste sentido, inclusive, foi o entendimento do Relator no STF, da “AG.REG. na Suspensão de Segurança 4.727 São Paulo”, Ministro Joaquim Barbosa (e-doc 3DEC0791), consoante se verifica no excerto a seguir:

Não se pode considerar como indenização a remuneração total do servidor, ainda que para o fim específico de servir como base para o cálculo da licença-prêmio. A afirmação do caráter indenizatório acarretaria enriquecimento sem causa do servidor, ante o fato de que, caso tivesse sido usufruída, a licença-prêmio teria sido remunerada mediante pagamento do vencimento do mês, após a devida aplicação do teto, sob pena de violação do inc. XI do art. 37 da Constituição, na redação da Emenda Constitucional 41/2003. (grifou-se)

63. Naquela ocasião, o STF por unanimidade e nos termos do voto do Relator, negou provimento a agravo regimental contrário ao ato da Presidência da Corte Constitucional que deferiu pedido de suspensão do acórdão do Tribunal de Justiça de São Paulo, que dava provimento a apelação interposta contra sentença proferida no mandado de segurança 00434987-07.211.8.26.0053.

64. Entendimento similar, observa-se no trecho extraído do ARE 966104/SP, relatado, mais recentemente – 2016 - pelo Ministro Teori Zavascki - STF (e-doc 8FA1818B) abordando o tema em questão:

2. Não assiste razão ao recorrido relativamente às preliminares de não conhecimento do recurso extraordinário, o qual preenche os requisitos constitucionais e legais exigidos para a sua admissão. Sobre o óbice alegado, cumpre dizer que (a) o apelo trata de ofensa constitucional direta, sendo desnecessária a análise da legislação ordinária; e (b) o recurso extraordinário está adequadamente fundamentado.

Quanto à repercussão geral, dispõe o § 3º do art. 543-A do CPC/1973 que haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar decisão contrária a súmula ou jurisprudência dominante do Tribunal. É o que ocorre no caso, como se demonstrará a seguir.

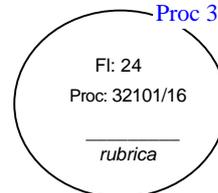
3. O recurso merece prosperar. Consta do voto condutor do acórdão proferido pelo Desembargador Relator do recurso no Tribunal a quo (fls. 146-148):

(...) o pagamento da conversão em pecúnia de licença-prêmio não usufruída, em razão de aposentadoria ou falecimento, não tem natureza remuneratória, mas indenizatória.

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL



Logo, porque indenização não é remuneração, subsídio, provento, pensão ou espécie remuneratória, não deve sofrer a incidência do redutor constitucional, encontrando-se fora de incidência do art. 37, XI, da CF e do art. 115, XII, da CE.

No entanto, essa orientação não coaduna com a jurisprudência desta Corte. Este Tribunal já se pronunciou sobre a matéria, ocasião em que asseverou, em caráter unânime, acerca da legitimidade da incidência do teto constitucional na base de cálculo da remuneração do servidor para o cômputo do valor da verba de natureza indenizatória. Confira-se:

Ementa: Teto Constitucional. Licença-Prêmio Indenizada. Agente Fiscal de Rendas do Estado de São Paulo. Suspensão da Execução de Decisão que Deferiu o Levantamento da Indenização até o Trânsito em Julgado da Sentença de Mérito. Agravo Regimental ao qual se Nega Provimento. No caso da licença-prêmio não usufruída, paga em pecúnia ao servidor aposentado, a conclusão pela natureza indenizatória é válida apenas no que se refere ao seu valor total (§ 11 do art. 37 da Constituição, na redação da EC 47/2005). O caráter indenizatório da parcela não se estende à remuneração do servidor, ainda que para o fim específico de cálculo da licença-prêmio, sob pena de violação inc. XI do art. 37 da Constituição, na redação da EC 41/2003. Entendimento deste Supremo Tribunal Federal no sentido de que afronta a ordem pública a decisão que afasta a aplicação do teto constitucional. Agravo regimental ao qual se nega provimento, com a manutenção da decisão da Presidência que deferiu a suspensão da execução até o trânsito em julgado da sentença de mérito proferida no processo de origem. (SS 4755 AgR, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, DJe de 16/5/2014)

4. Reitere-se que o requisito da repercussão geral está atendido em face do que prescreve o art. 543-A, § 3º, do CPC/1973: Haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar decisão contrária a súmula ou jurisprudência dominante do Tribunal.

5. Diante do exposto, com base no art. 544, § 4º, II, c, do CPC/1973, conheço do agravo e dou provimento ao recurso extraordinário para restabelecer a sentença. (grifou-se)

65. No âmbito do STF são várias as decisões reafirmando a necessidade de observância ao teto remuneratório no cálculo da remuneração-base utilizada na Conversão em pecúnia, a exemplos das SS 5.020-AgR/SP, SS 5.037-AgR/SP e SS 5.139 DF, todas da Relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski. Transcreve-se abaixo a ementa exarada na última ação (e-doc 38BC408F):

AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. TETO CONSTITUCIONAL. CONVERSÃO DE LICENÇA-PRÊMIO EM PECÚNIA. AGENTE FISCAL DE RENDAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. INCIDE O ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL NA BASE DE CÁLCULO DE VERBA INDENIZATÓRIA, E NÃO NO VALOR TOTAL DEVIDO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

I No caso da licença-prêmio não usufruída, paga em pecúnia ao servidor aposentado, a conclusão pela natureza indenizatória é válida apenas no que se refere ao seu valor total (§ 11 do art. 37 da Constituição, na redação da EC 47/2005).

II O caráter indenizatório da parcela não se estende à remuneração do servidor, ainda que para o fim específico de cálculo da licença-prêmio, sob pena de violação do inciso XI do art. 37 da Constituição, na redação da EC 41/2003.

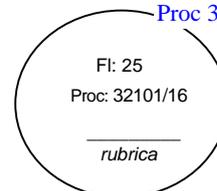
III Entendimento deste Supremo Tribunal Federal no sentido de que afronta a ordem pública a decisão que afasta a aplicação do teto constitucional.

IV Agravo regimental a que se nega provimento (grifei).

66. Registra-se, inclusive, que em razão do decidido no STF no âmbito do AgR/SP 4.727, relatado pelo Ministro Joaquim Barbosa, o TCDF ao apreciar o resultado de Auditoria de Regularidade realizada na Secretaria de Estado de Fazenda do DF, prolatou a Decisão nº 3520/2015, onde se destacam, no que é pertinente ao presente achado, os itens a seguir transcritos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL



VI – determinar à SEF/DF que observe o teto remuneratório vigente na base de cálculo utilizada na apuração dos valores a serem pagos a título de conversão de Licença Prêmio em Pecúnia – LPA; VII – determinar à SEF/DF que, no prazo de 60 (sessenta) dias, no tocante ao levantamento de pagamentos de Licença-Prêmio em Pecúnia – LPA, realizado em atenção ao item “V.b” do Relatório de Auditoria nº 08/2014, fls. 173 e 174, promova o ressarcimento ao erário dos valores que tiveram por base de cálculo remuneração acima do teto remuneratório, com observância do disposto no art. 119 da LC nº 840/11, dos princípios do contraditório e da ampla defesa, bem como da incidência da prescrição quinquenal; VIII – determinar à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização do Distrito Federal – SEGAD, na função de órgão gestor do GDF (art. 15 do Decreto nº 21.170, de 05/05/00, c/c o art. 17 do Decreto nº 36.236/15), que retifique o art. 4º, item K, da Instrução Normativa nº 01, de 27, de outubro de 2011, para esclarecer que a base de cálculo para conversão da licença prêmio em pecúnia deve observar o teto remuneratório, consoante decisão de mérito prolatada pelo STF em Agravo Regimental na Suspensão de Segurança 4.727 SÃO PAULO, trânsito em julgado de 26/05/2014; (grifou-se)

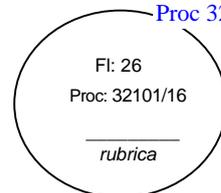
67. Desta feita, mostra-se incontestado, a vista da natureza indenizatória dos créditos da conversão em pecúnia da LPA; da lógica jurídica⁶ e dos princípios da moralidade, da legalidade e da razoabilidade insculpidos da LODF, que as indenizações pagas a esse título pelos órgãos públicos tivessem por base de cálculo a última remuneração na atividade, consideradas as parcelas passíveis de serem recebidas por ocasião do gozo da licença-prêmio, ou seja, o somatório das rubricas de caráter permanente, limitado ao valor do teto remuneratório, mediante a aplicação do comumente chamado “abate-teto”.

68. A despeito do antes colocado e tendo por base os Pareceres nºs 21/2014-SLP/DCPP/DRH e 84/2014 – PG, exarados nos autos nº 001.000.846/2013- CLDF (e-doc 8AF1C695) e cujo conteúdo fora aprovado pelo Gabinete da Mesa Diretora de 2014, a CLDF vem até o presente momento (última ocorrência em outubro/2016) procedendo a conversão em pecúnia da LPA sem considerar na remuneração-base o limite do teto remuneratório aplicável, culminando em lesão aos cofres públicos, conforme indicado no item 2.3.1.1.4 deste Relatório.

69. Relativamente aos Pareceres antes mencionados e exarados à vista do requerimento da pensionista acima identificada em que solicita a revisão dos valores pagos a título de conversão de LPA não usufruídas, em face da aplicação do teto remuneratório na remuneração-base por ocasião da quitação da obrigação, cabem os apontamentos a seguir.

70. Em síntese, o autor do primeiro Parecer pautou suas conclusões nos termos do § 2º do art. 70 da L.C nº 840/2011 que exclui do teto de remuneração as vantagens de caráter indenizatório c/c com o disposto no art. 101, VIII da mesma norma, que conferiu caráter indenizatório aos créditos decorrentes, entre outros, da conversão de licença-prêmio em pecúnia.

⁶ A CF ao tratar de indenização (ex. art. 5º, 7º, 169) vincula seu pagamento ao valor do dano/perda; em igual sentido segue o art. 944 do Código Civil, que prevê que a indenização deve ser medida pela extensão do dano; situação similar se verifica na própria L.C. 840/2011, consoante se observa nos arts. 53, 98, 106, 129, 186, § 2º, III, em que o valor a ser indenizado refere-se ao necessário a reparação dos custos/perdas.



71. Na ocasião, o Parecerista ressaltou que a norma distrital estaria alinhada à Resolução nº 14, de 21/03/2006, do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre o teto remuneratório para o Judiciário, em particular seu art. 4º.

72. Como reforço à tese da não incidência do teto no cálculo da conversão em pecúnia da LPA, o signatário do primeiro Parecer procedeu a *“análise do Mandado de Segurança n. 053.10.023442-1 (Apelação n. 0023442-84.2010.8.26.0053) que tramitou na Justiça de São Paulo”* e que à época, consoante descrito pelo próprio Parecerista, encontrava-se *“sem trânsito em julgado (a decisão foi objeto de Recurso Extraordinário, que ainda não foi apreciado pelo Supremo Tribunal Federal e há Suspensão de Segurança impedindo a execução provisória)”*. (grifou-se)

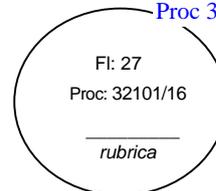
73. Da aludida ação judicial, o Parecerista extraiu o posicionamento da Fazenda estadual (SP), no sentido de que *“...na transformação de cada parcela de licença-prêmio em pecúnia é utilizada, como base de cálculo, a remuneração, a glosa aplicada não estaria ocorrendo na verba indenizatória em si, mas sim na remuneração tomada como base de cálculo”*. Contrapondo o argumento anterior, realçou o Parecerista, que este entendimento foi *“...rechaçado pela Jurisdição. Entendeu o Tribunal que a indenização devida nesses casos não guarda correlação com a contraprestação pelo trabalho: “trata-se de uma recomposição pela não fruição de um direito. Assim, a verba não pode ser considerada como renda, proventos ou outra espécie remuneratória”. Com este argumento foi denegada, naquele caso, a pretensão da Administração em realizar a glosa na conversão em pecúnia da licença-prêmio do servidor”*.

74. Aduziu, ainda, o Parecerista que *“Sobre aquele respeitável argumento da Fazenda estadual (de que o teto deve ser aplicado na remuneração a ser utilizada com base de cálculo), entre nós, é cogente a repercussão da ratio aplicada pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal e Territórios (sic) na Decisão n. 4491/2012 (fls. 22-23), utilizada como parâmetro para o cálculo da pensão civil objeto desses autos. Naquela decisão, o TCDF entendeu (item I, letra “b”) que “... o limite remuneratório deve ser verificado no momento da concessão da pensão e não como metodologia de cálculo””, para concluir que *“Mutatis mutandis, havendo óbice (assim entende o TCDF) na aplicação do teto como metodologia de cálculo e não havendo previsão para fazê-lo na fase seguinte, digo, sobre a verba indenizatória, mostra-se forçoso o reconhecimento do pedido aduzido pela pensionista”*.*

75. Por sua vez, a signatária do Parecer nº 84/2014-PG consignou que o caráter indenizatório da conversão em pecúnia de licença-prêmio não usufruída *“não só é objeto de entendimento pacífico no STJ (v.g. AgRg no AREsp nº 71789⁷, in DJU de 12/04/2012 e EDcl no AgRg 1113457⁸, in DJU de 27/05/2013), como está expresso no artigo 101, VIII da Lei Complementar 840/2011...”*. Na mesma linha do primeiro Parecerista, a referida signatária trouxe à colação os termos do art. 70 da L.C. nº 840/2011, ressaltando que *“Tal norma repete o artigo 37 da Constituição Federal que, após tratar, em seu inciso VI sobre o teto de remuneração aplicável nos diversos âmbitos*

⁷ Trata-se de ação em que se discutia a não incidência de imposto de renda sobre o crédito decorrente da conversão em pecúnia da LPA, dada sua característica indenizatória.

⁸ Trata-se de ação em que se discutia questões afetas ao pagamento de juros decorrente de condenação imposta à Fazenda Pública, pertinentes à verba de natureza indenizatória, no caso a conversão em pecúnia de LPA não gozadas.



da Federação, expressamente excepciona a regra em seu parágrafo 11...”, para ao final afirmar que “ a questão não enseja maiores indagações. Cabe concluir que, de fato, o teto de remuneração não se aplica aos pagamentos feitos a título de conversão em pecúnia de licença prêmio não usufruídas pelo servidor, dada sua natureza indenizatória”.

76. Considerando que a CLDF revisou seus procedimentos afetos à conversão em pecúnia de LPA aos ditames preconizados na Decisão TCDF nº 3520/2015, tem-se por reconhecido pela Casa Legislativa a irregularidade apontada pela Equipe de Auditoria. Todavia, a não indicação de providência sobre os pagamentos feitos de forma irregular motivou a manutenção da proposição afeta à reparação do dano ao erário. Por fim, considerando o não acolhimento dos esclarecimentos oferecidos tendentes a demonstrar a ausência de responsabilidade de servidores da Casa pelos fatos aqui apontados, manteve-se, também, a proposta de audiência, nos termos contidos no Relatório Prévio. (Vide §§ 104/126)

2.3.1.1.3 Causas

77. No mínimo, falta de diligência dos signatários dos Pareceres 21/2014-SLP/DCPP/DRH e 84/2014 – PG exarados nos autos nº 001.000.846/2013- CLDF, bem como do então Procurador-Geral da CLDF e dos membros do Gabinete da Mesa Diretora de 2014 que aprovaram o conteúdo das respectivas peças, que por seu turno, motivaram e fundamentaram a prática lesiva ao erário⁹.

78. A afirmação antes apresentada se justifica pelos fatos apontados na sequência.

79. Inicialmente, salienta-se que os servidores antes identificados ao concluírem pela legalidade do pleito da pensionista e autorizar o pagamento da conversão em pecúnia sem observância na remuneração-base do teto remuneratório, o fizeram sem levar em conta o objetivo fundamental da indenização, qual seja, a de reparar o dano sofrido, em sua exata extensão.

80. Ao desconsiderar tal fato, permitiram que a “indenização” paga por ocasião da conversão em pecúnia da LPA contemplasse valor superior ao que teria sido efetivamente “perdido” em razão da não fruição da licença-prêmio em atividade, qual seja, o valor da remuneração mensal, após aplicação do teto constitucional.

81. Outro aspecto de relevo refere-se ao fato de os servidores antes identificados terem conduzido suas conclusões/deliberações, mesmo cientes de que a decisão prolatada no âmbito do Poder Judiciário do Estado de São Paulo, e que serviu como paradigma para as conclusões expressas no Parecer 21/2014-SLP/DCPP/DRH, não estar, à época, com transitado em julgado, e, ainda, com execução suspensa, conforme expressamente consignado no corpo do citado parecer.

82. A despeito do antes colocado, os servidores em tela não diligenciaram¹⁰ para conhecer e avaliar as razões de fato e de direito que levaram o então Ministro do

⁹Respectivamente: Roberto de Almeida, Patrícia V.C. Pereira Zart, Sérgio Luiz da Silva Nogueira, George Alexander Contarato Bruns, Jane Mary Marrocos Malaquias, Arlécio Alexandre Gazal, Renan Bessoni Paz e Alexandre Braga Cerqueira.

¹⁰ Considerando a inexistência de registros nos autos.



STF, Ayres Britto, em **20/06/2012**¹¹, a suspender a execução do Mandado de Segurança 053.10.23442-1¹² até o trânsito em julgado do processo. Salienta-se que o Parecer 21/2014-SLP/DCPP/DRH enfatizou, apenas, a deliberação do TJSP contrária aos interesses do Estado de São Paulo e cujo resultado mostrava-se “alinhado” ao pleito da pensionista e à tese então defendida pelo signatário da referida peça.

83. Como se observa na transcrição a seguir apresentada, o então Ministro do STF fundamentou sua decisão na existência de **grave lesão à ordem e economia pública**, bem como nos termos da Lei 12.016/2009, em particular o § 2º do art. 7º c/c § 3º do art. 14, que, visando salvaguardar o erário, veda a execução provisória de sentenças em situações como as tratadas no referido Mandado de Segurança obtido em favor de servidor do Estado de São Paulo. Segue a transcrição, *verbis*:

4. Feito esse aligeirado relato da causa, passo à decisão. Fazendo-o, tenho que merece reconsideração a decisão agravada. É que, como ressaltou o agravante, o Estado, atento à natureza indenizatória da conversão em pecúnia da licença-prêmio não gozada, vem pagando essa indenização cumulativamente com os proventos do impetrante. O que está em debate é se a base de cálculo do valor indenizatório está limitada ao subsídio do Governador do Estado. Enquanto a Fazenda Pública calculou a indenização com base na remuneração efetivamente percebida pelo servidor (remuneração que, por força do art. 9º da Emenda Constitucional nº 41/2003, estava limitada ao valor do subsídio do Governador do Estado), o impetrante obteve medida liminar para que tal pagamento se fizesse com base de cálculo maior: sua remuneração bruta, sem a incidência do abate-teto. Esse o quadro, tenho por configurada a grave lesão à ordem e economia públicas. É que, de fato, a execução de diversos acórdãos concessivos de aumento de vantagens pecuniárias a servidores públicos, antes de seu trânsito em julgado, acaba por comprometer, seriamente, as finanças públicas, a braços com despesas tão avultadas quanto imprevistas. Mas não é só: exatamente a fim de evitar esse quadro de descontrole orçamentário, a Lei nº 12.016/2009 proíbe a execução provisória de sentenças concessivas de mandado de segurança em casos como os destes autos (§ 2º do art. 7º c/c § 3º do art. 14). (grifou-se)

84. Veja que, em 26/05/2014 ([clique aqui](#)), portanto pouco mais de dois meses da decisão final proferida pelo Gabinete da Mesa Diretoria da CLDF, transcorreu em julgado na Suprema Corte o Agravo Regimental que suspendeu o Mandado de Segurança mencionado no Parecer 21/2014-SLP/DCPP/DRH.

85. Adicionalmente, registra-se que anteriormente a março de 2014 o mencionado Ministro já havia adotado decisões assemelhadas a acima transcrita, consoante se observa nos SS 4563 AgR/SP ([clique aqui](#)) e 4377 ([clique aqui](#)) e no SL 578 AgR/SP ([clique aqui](#)), sendo que duas das três ações referidas tiveram seu trânsito em julgado, pela suspensão da segurança, anteriormente à expedição dos Pareceres já identificados. Todas essas decisões estavam disponíveis para consulta pública, a exemplo das ações em trâmite no TJSP.

86. As pesquisas acerca do tema objeto dos Pareceres mostraram-se limitadas, para não dizer direcionadas a demonstrar o caráter indenizatório da conversão em pecúnia da LPA, cuja caracterização, frisa-se, já se encontrava assentada na norma de regência.

87. Neste sentido, observa-se que as indicações das ações com trâmite no STJ e mencionadas no Parecer 84/2014-PG tiveram como única razão, reafirmar o que a

¹¹ Anteriormente à expedição do citado Parecer.

¹² O mesmo mencionado no Parecer 21/2014-SLP/DCPP/DRH.



própria LC nº 840/2011 já consignava, ou seja, o caráter indenizatório da conversão em pecúnia e a sua não incidência no teto¹³. Tais ações, no entanto, não abordaram a questão que deveria ser o cerne das discussões e análises naquela oportunidade, qual seja, a aplicação, ou não, do teto constitucional **na remuneração-base empregada na conversão em pecúnia**.

88. Assim, a despeito das observações antes referidas e mesmo à vista da possível lesão aos cofres públicos, os membros do Gabinete da Mesa Diretora – 2014, deliberaram favoravelmente ao pleito da pensionista, autorizando o pagamento de complementação anteriormente paga a título de conversão de LPA, de forma a não mais incidir o teto na remuneração-base empregada nos cálculos. Como já salientado, tal deliberação tornou-se, a partir de então, fundamento para que a DRH não mais aplicasse o aludido teto em situações assemelhadas.

89. Sobre a decisão antes referida chama a atenção o Despacho do então Secretário-Geral da CLDF¹⁴ (e-doc 8AF1C695, fl. 81) que, na condição de ordenador de despesa, questionou as conclusões alcançadas pelo Parecer nº 84/2014-PG.

90. Em síntese, a referida autoridade, ainda que intempestivamente¹⁵ indagou ao Procurador-Geral da CLDF quanto ao fundamento jurídico que permitiria à CLDF “indenizar uma parte da remuneração – o redutor ou abate-teto – a que o servidor não tem direito, inclusive por determinação constitucional”.

91. Justificando as indagações, o então Secretário-Geral observa que a LC 840/2011 ao excluir do teto de remuneração as parcelas indenizatórias, o fez para que elas possam ser percebidas por quem já está no teto, como seria o caso das diárias, cujos valores, de outra forma, deveriam ser glosados. Na ocasião, salientou, ainda, que o art. 70, § 2º, da LC 840/2011 “em momento algum transforma em caráter indenizatório a parte da remuneração que excede o teto remuneratório”, o que o levou a afirmar que “parece-me inconsistente e incompleto o aludido parecer”. Adicionalmente, observou que o art. 142 da LC 840/2011 “manda converter em pecúnia os períodos de licença-prêmio não gozadas. Logo, o que se indeniza é o valor que o servidor faria jus se tivesse usufruído a licença-prêmio e, nesse caso, ele não faria jus à parcela que excede o teto”.

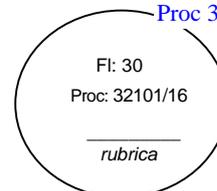
92. Em razão dos apontamentos antes indicados o então Secretário-Geral remeteu os autos à Procuradoria-Geral da CLDF (PG-CLDF) para que fossem explicitados os seguintes pontos, *verbis*:

- a) o conceito de períodos de licença-prêmio usufruídos e não gozados (art. 142 da LC 840/2011) e sua relação com a remuneração do servidor cuja remuneração é reduzida pelo teto;
- b) o fundamento jurídico de se pagar como indenização uma parcela que, na ativa, é glosada no contracheque do servidor;
- c) o dispositivo legal que transforma em direito a ser indenizado parte da remuneração que a Constituição Federal manda glosar (CF, art. 37, XI)

¹³ No caso o valor total da indenização.

¹⁴ Que também presidia o Gabinete da Mesa Diretora de 2014 e figurava como um dos signatários da Ata que aprovou o conteúdo dos Pareceres aqui discutidos. Na ata não consta a existência de manifestação contrária de um de seus membros a aludida aprovação.

¹⁵ Considerando que tais ponderações deveriam ter sido levantadas e consideradas anteriormente à deliberação do Gabinete da Mesa Diretora.



93. Ao se manifestar sobre o conteúdo do Despacho antes referido, a PG-CLDF, por meio de Despacho exarado pela mesma signatária do Parecer 84/2011-PRG, limitou-se a reafirmar seu posicionamento ao noticiar que

... a opinião ali externada [no Parecer 84/2014-PRG] teve por base a natureza indenizatória da verba em questão, que recebe tratamento diverso dos pagamentos classificados de remuneratórios. Tal tratamento se fundamenta no texto expresso e inequívoco dos artigos 37, XI da Constituição Federal e 70, § 2º combinado com 101, VIII, da Lei Complementar 840/2011.

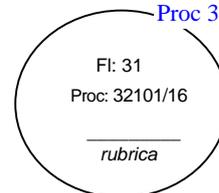
94. Na mesma oportunidade a PG-CLDF salientou que *“Se o tema foi tratado de forma sucinta no parecer ora discutido, isso se deve apenas à singeleza da matéria e ao fato de que a opinião emitida é a mesma adotada pelo Conselho Nacional de Justiça na Resolução nº 14/2006, conforme mencionado diversas vezes nos autos, e está em pleno acordo com manifestações técnicas do Setor de Legislação de Pessoal (fls. 62/66), e do Setor de Recrutamento (fl. 61)”*, ao tempo em que fez *“anexar ao presente, acórdão recente, proferido pelo Superior Tribunal de Justiça no MS nº 20.105/DF em que reconheceu à viúva de João Goulart, a não incidência do redutor de remuneração sobre pensões percebidas em caráter indenizatório. A hipótese não é idêntica, mas guarda semelhança como o tema ora analisado em seus aspectos fundamentais¹⁶”*.

95. Finalizando seu entendimento, a Procuradora Legislativa signatária da peça ora destacada concluiu haver *“dúvida quanto ao cabimento da manifestação de fls. 81/82 [Despacho do Secretário-Geral]. Os autos dão conta de que o parecer questionado além de passar pelo crivo do Procurador Geral, foi aprovado pelo Gabinete da Mesa Diretora. Assim, na ausência de fato novo, deve-se concluir que somente aquele órgão colegiado, ou a própria Mesa Diretora possuem legitimidade para solicitar reexame da matéria”*. O conteúdo da peça foi aprovado pelo Procurador-Geral, e remetido ao Gabinete da Mesa Diretora, em 28/04/2014.

96. De posse da mencionada manifestação da PG-CLDF, o Secretário-Geral da CLDF, por meio de novo Despacho, retornou mais uma vez os autos à citada Procuradoria, requerendo esclarecimento quanto *“a natureza da consulta realizada”*, vez que *“a função de ordenador não se resume a chancelaria, podendo ser revista e repensada mesmo após a aprovação do Gabinete da Mesa Diretora sem que isso torne qualquer consulta nesse sentido intempestiva”*, ao tempo em que ressaltou não ter identificado jurisprudência no sentido da consulta formulada.

¹⁶De acordo como o contido no Relatório do MS nº 20105 – DF a questão em discussão se refere a aplicação do teto remuneratório em razão da percepção pela impetrante de mais de uma “remuneração” paga pela União (uma pensão vitalícia, originária da Lei 1.593/52, e uma **reparação econômica**, mensal, permanente e continuada devida aos anistiados políticos por força do art. 1º e 9º da Lei 10.559/2002) e cujo **somatório** ultrapassava o teto previsto no art. 37, XI da CF. No caso em tela, o STJ para afastar a aplicação do teto concluiu, em apertada síntese, **que a parcela** excedente tinha origem na **reparação econômica** prevista na Lei 10.559/2002, que por sua vez, a teor da referida legislação (art. 1º), se tratava de verba de caráter indenizatório, pelo que sujeita à exceção prevista no § 11 do citado art. 37 da CF.

Percebe-se aqui, mais uma vez, que o precedente indicado não guarda relação direta com o cerne da questão discutida no pleito tratado na CLDF, que cingia-se a não aplicação do limite previsto no art. 37, XI, na remuneração-base da conversão em pecúnia de LPA, até porque aquela casa legislativa vinha pagando o valor total da indenização sem qualquer glosa, ainda que tal montante ultrapasse o referido teto.



97. Em atenção à colocação antes apresentada, o Procurador-Geral reiterou os termos do despacho anterior enfatizando que *“a questão decidida no acórdão citado [do STJ alusivo à pensão da viúva do João Gulart] refere-se a pensões pagas em caráter indenizatório a viúva de anistiado político. Trata-se, portanto do pagamento de valores que, se houvessem sido percebidos regularmente, ensejariam o desconto referente aos limites de remuneração previstos no art. 37, XI da CF. Todavia, o STJ entendeu que, como os valores estavam sendo pagos em caráter indenizatório – à semelhança dos pagamentos de conversão em licença prêmio em pecúnia ora analisados – não haveria amparo legal para a aplicação do abate teto”*.

98. A despeito das dúvidas por ele suscitadas, o então Secretário-Geral não buscou reverter a situação junto ao Gabinete da Mesa Diretora, fazendo uso de sua prerrogativa de convocar seus membros, consoante art. 5º, § 1º, Resolução nº 168/2000¹⁷, para rediscutir a questão, preferindo, ao final, autorizar os pagamentos nos termos dos citados Pareceres.

2.3.1.1.4 Efeitos

99. Prejuízo ao erário. Conforme levantamento prévio realizado, apurou-se prejuízo da ordem de R\$ 947 mil, considerando, apenas, a situação dos servidores/instituidores de pensão com registros no SIRAC (e-doc 822E8173), pelo que não foi quantificado os eventuais prejuízos resultantes de pagamentos de diferenças feitos aos servidores/pensionistas sem registros no SIRAC e para servidores exonerados.

2.3.1.1.5 Proposições

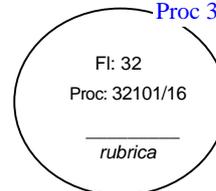
100. Propõe-se determinar à CLDF que adote, no prazo de 90 dias, providências junto aos servidores inativos, pensionista/beneficiário e servidores exonerados que tenham recebido valores resultantes da conversão em pecúnia da licença-prêmio por assiduidade sem observância, na fixação da remuneração-base, do teto remuneratório previsto no art. 37, XI, da CF, no sentido de se ressarcir da diferença paga a maior, observado o direito de defesa, nos moldes preconizados no item VII da Decisão TCDF nº 3520/2015, sem prejuízo de futura conversão dos autos em TCE com vista a eventual imputação solidária dos débitos remanescentes aos servidores indicados no § 77 deste Relatório.

101. Adicionalmente pugna-se, à vista do art. 57, II da LOTCDF, pela audiência dos servidores indicados acima, ante a possibilidade de aplicação de multa por concorrerem, por ação ou omissão, na prática de ato com grave infração à norma legal, objeto do presente achado de auditoria.

¹⁷ **Art. 5º** As decisões do Gabinete da Mesa Diretora serão tomadas, em reunião previamente convocada, pela maioria absoluta dos membros que o compõem.

§ 1º As reuniões serão convocadas pelo Secretário-Geral ou pela maioria absoluta dos Secretários Executivos que compõem o Gabinete da Mesa Diretora.

§ 2º Em casos de urgência ou das matérias que assim entenderem os Secretários poderão ser baixados atos administrativos independentemente de reunião, desde que o ato esteja subscrito por todos os membros do Gabinete da Mesa Diretora.



102. Sem prejuízo, ainda, das medidas antes indicadas, tem-se por pertinente sugerir que a Corte de Contas considere o presente achado como resultado de prática de ato de gestão ilegal, para os fins indicados no art. 17, III, “b” da LOTCDF, devendo ser considerado quando do julgamento das contas da Casa legislativa alusivas aos exercícios de 2015 e 2016. Deixa-se de incluir o exercício de 2014, posto que já apreciado em caráter definitivo pelo TCDF, consoante Decisão 4333/2016 (DODF 14/09/2016), e por não ter o Corpo Técnico competência para apresentar eventual recurso de revisão.

2.3.1.1.6 Benefício Esperado

103. Aderência à norma de regência, bem como reposição ao erário de parcelas pagas sem observância, no cálculo do valor base para fins de indenização da conversão em pecúnia da LPA, do teto remuneratório constitucionalmente previsto.

2.3.1.1.7 Manifestação da Auditada (pg. 4/9, e-doc D054D6EA)

104. Ao se manifestar sobre o presente Achado de Auditoria, o signatário do Parecer nº 48/2017 - PG, afirma inicialmente, verbis:

Ao contrário do consignado na peça de auditoria, que perfilha conclusões tendentes a construir um cenário de negligência e mesmo de falta de zelo dos servidores públicos que se manifestaram sobre os procedimentos relacionados à conversão em pecúnia da licença-prêmio, a questão possuía contornos menos modestos e igualmente suportados por entendimentos e decisões judiciais que a excluam do cômputo do teto remuneratório.

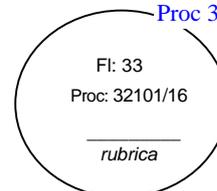
105. Prossegue, apontando ser “...*consabido que as verbas decorrentes da conversão em pecúnia da licença-prêmio por assiduidade possuem natureza indenizatória...*”, entendimento que estaria presente em “...*diversos precedentes jurisprudenciais*” e que “...*também consta expressamente do Estatuto dos Servidores Públicos Civis do DF, em seu artigo 101, VIII*”.

106. Ressalta, ainda, “... *a existência de comandos normativos no sentido de que o valor da indenização percebida pela conversão em pecúnia da licença-prêmio não pode ser computada para base de cálculo para fins de incidência do imposto de renda e contribuição para a previdência social*”, consoante disposições contidas nos arts 101 a 103 da LC 840/2011, então transcrita.

107. Em face das disposições antes referidas, afirma:

Ora, qual o raciocínio que forçosamente o intérprete é levado ao se deparar com estas disposições: se o valor da indenização não pode integrar a base de cálculo para incidência de IR e contribuição para a previdência, sendo seu valor considerado em termos brutos, não haveria mesmo que se falar em verba de natureza remuneratória. E, como o inciso XI do artigo 37 da CF/88 afirma textualmente que o teto de vencimentos aplicável na Administração Pública incide sobre as parcelas remuneratórias recebidas por agentes públicos, há margem para dúvidas quanto à incidência de teto no cálculo da remuneração-base utilizada na conversão em pecúnia

108. Aduz, ainda, que “...*à época dos fatos existiam precedentes jurisprudenciais e entendimentos de órgãos diversos que propugnavam de forma oposta às conclusões ofertadas no Relatório em questão*”, ao tempo em que ressalta que “...*muito embora da leitura das razões explanadas pelos subscritores do relatório de auditoria se tenha a impressão que o juízo ali propugnado sobre a questão sempre tenha*



sido o mesmo, da própria leitura dos precedentes arrostados depreende-se o contrário: o entendimento ali defendido consubstancia-se recente". (Grifos do original)

109. Aponta, ainda, o Procurador Legislativo que *"... o próprio TCDF não apenas possuía decisão consentânea com os pareceres confeccionados nesta Casa de Leis, como até mesmo disposições expressas no mesmo sentido em atos normativos internos"*, ao que menciona o art. 7º da Resolução nº 240/2012 que ao tratar de acertos financeiros dos servidores, prevê que os créditos decorrentes de demissão, exoneração e aposentadoria, relativos a férias, adicional de férias e conversão em pecúnia da LPA não estão sujeitos ao teto remuneratório, excetuado o saldo de remuneração e do décimo terceiro.

110. Prossegue, observando o teor do item 2.5.3 do voto condutor da Decisão nº 3918/2013, da lavra da Conselheira Anilcéia Machado, nos seguintes termos:

"Desse modo, tendo em vista que a conversão de licença prêmio em pecúnia tem caráter indenizatório, conforme entendimento do STF a seguir mencionado (grifos nossos), e que as verbas de caráter indenizatório não se sujeitam ao teto constitucional, conforme artigo 37, § 11, da CRFB, acrescido pela EC nº 47/2005, artigo 70, § 2º, c/c artigo 101, inciso VIII, da LC nº 840/2011 e precedente do TRF1 abaixo listado (grifos nossos), conclui-se que a SESP está respeitando o teto constitucional."

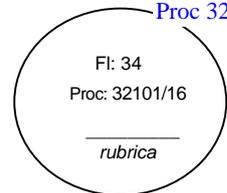
111. Visando, ainda, demonstrar que o tema em pauta *"... não era tão inconteste como se afirmou"*, observa que também, a SEF, vinha adotando igual entendimento, consoante se observa da *"... leitura atenta da Decisão nº 3250/2015 [na verdade, 3520/2015]*. Nessa linha de raciocínio, ressalta que os Pareceres Jurídicos e a subsequente decisão do Gabinete da Mesa Diretora foram expedidos no primeiro trimestre de 2014, logo antes da prolação da referida Decisão do TCDF.

112. Enfatiza, ainda, referido signatário da peça em análise, que *".... o juízo de valor levado a cabo pela Câmara Legislativa nem de longe se constituía absurdo, ou nos dizeres dos prolores do Relatório, calcado em pesquisas "direcionadas e limitadas""*, vez que *"... existem decisões judiciais recentíssimas do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que adotam tese de descabimento do abate teto no cálculo de cada mês de licença prêmio convertida em pecúnia"*, consoante excertos colacionados na citada peça.

113. Sobre as decisões judiciais colacionadas, observa que *"... se por um lado os precedentes aqui citados, bem como aqueles citados pelo Parecerista no Parecer nº 21/2014 – SLP/DCPP/DRH, não possuem a chancela do trânsito em julgado, também se pode afirmar ... que os precedentes judiciais trazidos no corpo de Relatório de Auditoria... consubstanciam-se decisões monocráticas proferidas no âmbito do Supremo Tribunal Federal em caráter liminar"*, pelo que, não ostentavam caráter definitivo e não constituíam-se enunciados de súmula vinculante ou acórdãos em recursos nos quais tenha sido reconhecida repercussão geral, motivo pelo qual *"... a adoção de entendimento diverso do nelas adotados não pode ser considerada conduta negligente ou tendenciosa"*.

114. Ressalta que a *"... Suspensão de Segurança nº 4563 só foi conhecida por força de interposição de agravo contra decisão do Ministro Cezar Peluso no qual referido Ministro, ao negar seguimento à Suspensão..."* consignou expressamente que:

"É que a Constituição da República determina a incidência do teto constitucional, nos termos do ar. 37, XI (EC nº 41/2003), apenas às parcelas de natureza remuneratória. Está,



pois, excluído do redutor constitucional o recebimento de licença-prêmio convertida em pecúnia, em razão de sua natureza eminentemente indenizatória."

115. Finalizando, observa que aquela Procuradoria, assim que tomou conhecimento por meio do DRH do novel entendimento do TCDF sobre o tema exarado na Decisão nº 3520/2015, prontamente "...emitiu despacho salientando a necessidade de imediata adoção do que decidido pelo Tribunal", providência essa que foi de plano, aprovada pelo Gabinete da Mesa Diretora, e que vem sendo observada desde então, "...em clara demonstração de respeito e acatamento às decisões da Corte de Contas", inclusive, antecipadamente "...a qualquer recomendação do TCDF especificamente dirigida a esta Casa".

116. A parte das colocações proferidas e providências adotadas, conclui estar demonstrado "... portanto, que não houve negligência ou irregularidade na conduta dos servidores citados no item IV das Proposições constantes do Relatório de Auditoria, a ensejar as medidas ali sugeridas".

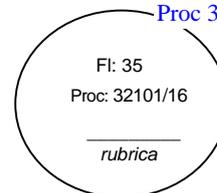
Posicionamento da Equipe de Auditoria

117. Inicialmente, cumpre destacar o reconhecimento pela CLDF da pertinência do presente achado, na medida em que, a teor do que consta do item 5 da Ata da 23ª Reunião do Gabinete da Mesa Diretora de 2016, aquela Casa acolheu "... o despacho da Procuradoria-Geral..." no sentido de adotar de imediato o "...entendimento do TCDF [expresso na Decisão nº 3520/2015] quanto à incidência do teto remuneratório aos valores pagos a título de conversão de licença prêmio em pecúnia".

118. Por outro lado, salienta-se que não houve manifestação da jurisdicionada sobre a proposta contemplada no Relatório de Auditoria no sentido que fosse promovido o ressarcimento ao erário das parcelas pagas indevidamente, pelo que, tal providência foi mantida nesta versão final.

119. Quanto aos esclarecimentos ofertados objetivando demonstrar a inexistência de negligência ou conduta irregular na condução da matéria por parte dos Pareceristas e membros do Gabinete da Mesa Diretora – 2014 citados nos autos, cabe observar que as informações prestadas pelo Procurador-Geral em exercício não enfrentaram os apontamentos externados nos §§ 79/80, 81/83 e §§ 90/98 deste Relatório.

120. Sobre a afirmação de que "... a questão possuía contornos menos modestos e igualmente suportados por entendimentos e decisões judiciais que a excluam do cômputo do teto remuneratório" o que daria suporte ao posicionamento defendido pela Unidade Jurídica, cumpre salientar a existência naquele momento, de vários posicionamentos em sentido contrário, inclusive no STF – vide § 85 – que, por outro lado, não foram considerados para fins de formação de convicção de parte dos signatários dos aludidos Pareceres, o que parece indicar a limitação e o direcionamento das pesquisas realizadas. Releva notar que, sobre o cerne da questão – aplicação do teto na remuneração base da conversão da LPA em pecúnia – apenas um precedente foi apresentado – sentença do TJSP – vez que os demais colacionados, inclusive os atos



originários do TCDF, tratavam do caráter indenizatório da aludida conversão, sem, contudo, enfrentar a questão em tela¹⁸, vide § 87.

121. Ressalta-se que as conclusões apostas no tópico “2.3.1.1.3 – Causas” não tiveram por base o posicionamento defendido pelos Pareceristas, mas, especialmente, pelo fato deles não terem sequer considerado em seus pronunciamentos as razões de decidir que conduziram o STF a suspender, por grave lesão à ordem econômica, a sentença prolatada pelo TJSP que, frisa-se mais uma vez, era a única dentre as colocadas nos Pareceres, que tratava efetivamente sobre a incidência, ou não, do teto remuneratório no cálculo do valor base a ser utilizado na conversão em pecúnia da LPA. Neste sentido, vide os termos do § 88.

122. Outrossim, o não enfrentamento de forma aprofundada das questões levantadas pelo então Ordenador de Despesa da CLDF por parte da Procuradoria Jurídica da CLDF, também, concorreu para o presente achado. Diferentemente do colocado pelo signatário do Parecer em análise (48/2017-PG¹⁹), o tema foi classificado a época como singelo, pelo que teria sido tratado de forma sucinta (vide § 94).

123. Sobre o recente posicionamento do TJSP trazido aos autos pelo signatário do Parecer em análise, cumpre salientar a existência de outros tão recentes quanto aquele, em sentido contrário e exarados pelo mesmo Tribunal, a exemplo do que se observa nos autos de Apelação / Reexame Necessário nº 1033728-65.2014.8.26.0053, onde a 3ª Câmara de Direito Público do TJ-SP, ao levar em consideração os entendimentos já sedimentados no STF e pelo próprio Tribunal Paulista, salientou, com vista a negar provimento ao recurso em que se buscava a não aplicação do teto remuneratório na base de cálculo da conversão em pecúnia de LPA, que

a licença- prêmio tivesse sido usufruída, ao invés de convertida em pecúnia, teria sido remunerada com base no vencimento do mês com a incidência do teto constitucional. Assim, a conversão não tem o condão de alterar a base de cálculo da verba, haja vista que ela se refere diretamente à remuneração do servidor, não havendo direito à remuneração que extrapole o limite do teto

124. Sobre as sentenças contrárias ao entendimento antes transcrito, tem-se observado que o Poder Executivo Paulista vem obtendo êxito em desconstituí-las, consoante reiteradas decisões do STF em casos similares.

125. Sem prejuízo do antes colocado, registra-se, ainda, a falta de manifestação da Jurisdicionada acerca dos apontamentos contidos deste Relatório, relacionados ao tratamento conferido aos questionamentos feitos pelo então Ordenador de Despesa²⁰ acerca da legalidade da conversão em pecúnia de LPA, nos termos pugnados pelo Jurídico e aprovado pelo Gabinete da Mesa Diretora – 2014.

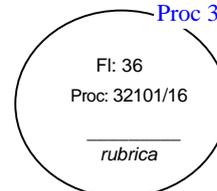
126. Desta feita, tem-se por procedentes os termos do presente achado, bem como válidos os motivos indicados para eventual responsabilização dos servidores indicados no item 2.3.1.1.5.

2.3.1.2 Concessão, sem lei autorizativa e em descumprimento da LRF, de

¹⁸O que se verificou, também, em relação aos exemplos trazidos aos autos pelo signatário do Parecer nº 48/2017-PJ.

¹⁹ “...a questão possuía contornos menos modestos...”.

²⁰E, também membro do citado Gabinete e signatário do ato que culminou nos procedimentos ora inquinados.



progressão funcional a servidores que aderiram a plano de aposentadoria voluntária

2.3.1.2.1 Critério

- CF, arts. 37, X, com redação da EC 19/1998;
- Decisão ADI nº 3306/DF (STF);
- LODF, arts. 35, VIII; 58, III; 60, V;
- Lei nº 8.112/90²¹, art. 10, parágrafo único;
- LC nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Decisões TCDF nºs 6281/2007 e 4457/2010.

2.3.1.2.2 Análises e Evidências

127. Dispunha a Lei 8.112/1990 em seu art. 10, parágrafo único²², que:

Art. 10. A nomeação para cargo de carreira ou cargo isolado de provimento efetivo depende de prévia habilitação em concurso público de provas ou de provas e títulos, obedecidos a ordem de classificação e o prazo de sua validade.

Parágrafo único. Os demais requisitos para o ingresso e o desenvolvimento do servidor na carreira, mediante promoção, ~~ascensão e acesso~~²³, serão estabelecidos pela lei que fixar as diretrizes do sistema de carreira na administração pública distrital e seus regulamentos. (grifou-se)

128. Do texto legal antes referido observa-se claramente que a forma de desenvolvimento do servidor na carreira deveria **observar os termos estabelecidos na lei que dispôs sobre os requisitos** necessários a este mister.

129. Em cumprimento, entre outros, à regra antes indicada, o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração da CLDF foi aprovado pela Lei 4.342/2009²⁴, cabendo ao seu art. 23 disciplinar como se daria o desenvolvimento funcional do servidor, *verbis*:

Art. 23. O desenvolvimento funcional do servidor efetivo na Carreira Legislativa se fará por:

I – progressão por tempo de serviço;

II – progressão por mérito.

§ 1º Progressão é o avanço do servidor na carreira para o padrão imediatamente superior àquele em que se encontra enquadrado.

§ 2º Concluído o estágio probatório, o servidor fará jus à progressão de três padrões iniciais do seu cargo.

²¹ Aplicável ao DF pela Lei 197/1991, com vigência no DF até 31/12/2011. Versão consolidada pelo Decreto Legislativo nº 1094/2004.

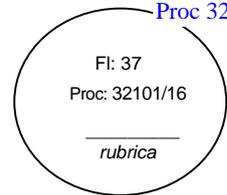
²² Parágrafo adaptado: determinação da Lei nº 197, de 4/12/1991, c/c o art. 121, § 2º, da Lei Complementar nº 13, de 3/9/1996.

²³ As expressões ascensão e acesso foram suspensas pelo STF por inconstitucionalidade: ADIn 837-MC/DF, publicada no Diário da Justiça de 23/4/1993.

²⁴ O plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos servidores da CLDF vigente em 2007 foi aprovado pela Resolução nº 202/2003, em que pese os aspectos afetos ao desenvolvimento do servidor na carreira [Capítulo V] e a remuneração exigirem lei específica, pelos motivos já indicados neste Relatório. Frisa-se que o STF, na ADI nº 3.306/DF, julgou inconstitucionais vários dispositivos da Resolução em particular os dispositivos que tratavam sobre a remuneração de servidores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL



§ 3º A partir da progressão a que se refere o § 2º, a progressão do servidor na carreira será feita a cada doze meses, alternadamente, por tempo de serviço e por mérito.

§ 4º O interstício para os efeitos desta Lei será computado em períodos corridos de doze meses de efetivo exercício, incluídas as ausências previstas no art. 97 e os afastamentos do art. 102, ambos da Lei nº 8.112, de 11 dezembro de 1990, recepcionada pela Lei nº 197, de 4 de dezembro 1991.

§ 5º Consideram-se períodos corridos, para os efeitos desta Lei, aqueles contados de data a data, sem qualquer dedução na contagem.

§ 6º Será interrompida a contagem do interstício para avaliação de mérito do servidor que incorrer em qualquer das hipóteses previstas no art. 88, I e II, a a d, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

§ 7º A contagem do interstício será restabelecida, com os efeitos daí decorrentes, a partir da data do afastamento do servidor para o cumprimento de suspensão disciplinar ou preventiva:

I – quando ficar apurada a im procedência da penalidade aplicada;

II – quando não resultar em pena mais grave que a de advertência.

§ 8º A progressão a que fizer jus o servidor que vier a se aposentar ou a falecer antes da publicação do respectivo ato será concedida, para todos os efeitos legais. (grifou-se)

130. Conforme se pode observar acima, a progressão só poderia ocorrer em face de tempo de serviço (inc. I) ou por mérito (inc. II), observado, ainda, como regra geral, o interstício de 12 meses aplicável, alternadamente, para progressão por tempo de serviço e mérito.

131. Assim, a concessão de progressão funcional do servidor **dissociado de critérios legais aplicáveis à progressão**, no caso por merecimento ou por antiguidade (tempo no serviço), constitui-se, a toda prova, forma de reajustamento/majoração da remuneração do servidor. Não por outro motivo, que a concessão de padrões adicionais e desvinculados das regras de progressão foi inserta no parágrafo único do art. 31 da mencionada lei:

Art. 31. Os atuais servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo do quadro de pessoal da CLDF serão enquadrados nas tabelas de remuneração constantes do Anexo II, no padrão em que a remuneração seja igual ou imediatamente superior ao valor da remuneração percebida na data de publicação desta Lei, composta de vencimento básico, GAL e GPE, multiplicado pelo índice resultante da divisão entre a remuneração do padrão inicial do respectivo cargo constante da tabela do Anexo II e a do padrão inicial da tabela vigente até 30 de abril de 2009.

Parágrafo único. Nos exercícios de 2011 e 2012, os servidores efetivos serão reposicionados na tabela remuneratória de que trata o *caput*, na data de sua progressão ou de sua aposentadoria, da seguinte forma:

I – em 2011, em um padrão adicional;

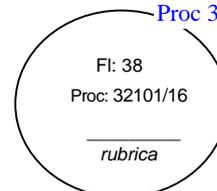
II – em 2012, em dois padrões adicionais.

132. Por sua vez, a fixação e a alteração da remuneração do servidor requer para sua eficácia, **lei específica**, a teor do inciso X do art. 37 da CF, com a redação dada pela EC 19/1998, assim vazado:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa



privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

133. Em que pese os regramentos legais e constitucionais antes referidos, a CLDF por meio das Resoluções nºs 229, de 28 de setembro de 2007, art. 16, (e-doc E19A0382) e 245, de 29 de junho de 2010, art. 3º, (e-doc 5687C286) e a pretexto de incentivar a aposentadoria voluntária, e assim, juntamente com outras medidas, reduzir gastos com pessoal em face das imposições da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF²⁵, concedeu aos servidores aptos à obtenção de aposentadoria voluntária e que a requeressem nos prazos fixados nas citadas Resoluções, as seguintes progressões funcionais [erroneamente denominadas de promoção, a teor do disposto nos arts 8º da Lei nº 8.112/1990 e art. 3º, V, XIV e XVI da Lei nº 4.342/2009]:

- “*promoção de três padrões na carreira*” (Res. 229/2007, art. 16, III) – em 2007;
- “*promoção de três padrões na carreira*”, acrescidos de “*avanço de mais três padrões na carreira...*” (Res. 245/2010, art. 3º) – em 2010.

134. De notar que, uma vez reposicionado na carreira, o servidor foi então aposentado.

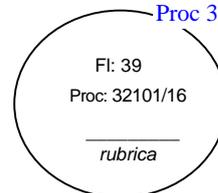
135. Assim, considerando que o reposicionamento na tabela remuneratória dos servidores beneficiados pelas Resoluções mencionadas se deu sem cumprimento de requisitos aplicáveis às progressões por merecimento ou antiguidade; considerando que o ato administrativo em questão culminou, no plano fático, na majoração de remuneração; e por fim, considerando que o desenvolvimento na carreira e a fixação ou alteração de remuneração requerem, respectivamente, a teor do parágrafo único do art. 10 da Lei 8.112/1990, bem, ainda, do art. 37, X, da CF, com a redação dada pela EC 19/1998, lei específica, tem-se por irregulares, inclusive passíveis de nulidade, as concessões indicadas no § 133 deste Relatório.

136. Adicionalmente, e independentemente do antes colocado, constatou-se que as concessões objetos do presente achado de auditoria, foram realizadas em descumprimento ao disposto nos arts. 169 da CF e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), pelos motivos a seguir explanados.

137. O art. Art. 169, *caput*, da CF (vide o art.157 da LODF) determina que:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

²⁵**Justificativa Res. 229/2007:** “O presente Projeto de Resolução objetiva promover os ajustes necessários para adequação da Câmara legislativa do Distrito Federal aos limites de despesas com pessoal impostos pela lei de Responsabilidade Fiscal e decorre da recente decisão do Supremo Tribunal Federal que entendeu ser constitucional o percentual de 3% sobre a receita corrente líquida como limite de despesas de pessoal no Poder legislativo distrital”; **Justificativa Res. 245/2010:** “O presente projeto de Resolução objetiva inicialmente incentivar a inativação dos servidores que completaram todos requisitos necessários a aposentadoria, de forma a reduzir os gastos da CLDF com a folha de pagamento”. [Segundo o Relatório de Gestão Fiscal da CLDF alusivo ao 1º Quadrimestre/2010, os gastos com pessoal naquele período corresponderam a 1,74% da receita corrente líquida, portanto 0,4% acima do limite máximo e 0,12% acima do limite prudencial, o que deveria ensejar a adoção das medidas indicadas no art. 23 da LRF] (extraídos dos respectivos Projetos de Resolução, obtidos em www.cl.df.gov.br em 29/11/2016).



138. Ao regulamentar o citado limite constitucional, a Lei de Responsabilidade em seu art. 22 estabeleceu as vedações a que estariam sujeitos os órgãos ou Poderes referidos no art. 20 quando constatado, no quadrimestre anterior, que a despesa total com pessoal excedesse a 95 % do limite previsto na lei, consoante se verifica, *verbis*:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

139. Todavia, caso a despesa total com pessoal ultrapassasse o limite total fixado no art. 20 para o órgão ou Poder, este deveria observar não apenas as vedações antes elencadas, como também, adicionalmente, medidas para redução dos gastos, consoante art. 23, *verbis*:

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

§ 1º No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

140. De acordo com o apurado pelo TCDF (Processos nº 18878/2007 e 16915/2010) os percentuais da despesa com pessoal da CLDF sobre a receita corrente líquida do DF nos quadrimestres que antecederam a aprovação das Resoluções indicadas no § 92 deste Relatório foram os seguintes:



- 2º Quadrimestre/2007²⁶
 - Percentual da Despesa Total c/Pessoal sobre a RCL: 2,14%;
 - Limite legal: 1,50%
 - Limite Prudencial (95%): 1,43%
- 1º Quadrimestre/2010²⁷
 - Percentual da Despesa Total c/Pessoal sobre a RCL: 1,74%;
 - Limite legal: 1,70%
 - Limite Prudencial (95%): 1,62%

141. Relativamente à Resolução nº 229/2007, ainda que se reconheça que no âmbito do TCDF a mudança metodológica decorrente do resultado do julgamento pelo STF da ADI nº 3756 – onde o Supremo ao julgar improcedente a ADI concluiu que o limite aplicável ao Poder Legislativo local (CLDF + TCDF) era o mesmo definido para os Estados da Federação (3%) – tenha se materializado pela Decisão nº 6281/2007, datada de 22 de novembro de 2007, seus efeitos na gestão fiscal da CLDF já eram de conhecimento da Casa Legislativa a ponto de ter motivado a expedição da referida Resolução, consoante se depreende da “Justificação” contida no respectivo Projeto (e-doc EB3A8DBE), cujo excerto se transcreve a seguir:

O presente Projeto de Resolução objetiva promover os ajustes necessários para adequação da Câmara legislativa do Distrito Federal aos limites de despesas com pessoal impostos pela lei de Responsabilidade Fiscal e decorre da recente decisão do Supremo Tribunal Federal que entendeu ser constitucional o percentual de 3% sobre a receita corrente líquida como limite de despesas de pessoal no Poder legislativo distrital.

O Projeto está estruturado partindo das seguintes premissas:

- preservação dos empregos;
- enquadramento em abril de 2008;
- percentual da CLDF em 1,76% da Receita Corrente Líquida (RCL);
- inclusão na RCL de parcela do Fundo Constitucional e das contribuições para os fundos de saúde destinados a servidores da Câmara legislativa, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar;
- projeção de crescimento da RCL de R\$ 50 milhões por mês;
- necessidade de redução das despesas em R\$ 12.648.995,61 até abril de 2008.

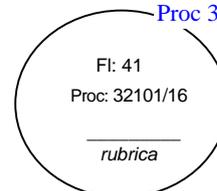
Observadas essas premissas, o Projeto apresenta um conjunto de medidas estruturadas em quatro bases, a saber:

- 1) o não-crescimento da folha de pagamento;
- 2) o adiamento de despesas com 13º e de férias do início de 2008;
- 3) a redução de níveis salariais dos cargos comissionados de forma a conseguir uma diminuição em torno 10% dos valores atualmente praticados;
- 4) a alteração na natureza jurídica de algumas despesas. (grifou-se)

142. Cabe relevo notar que o próprio TCDF ao exarar a aludida decisão, não só reconheceu a extrapolação dos limites da LRF (II, “a”), como considerou que as medidas preconizadas no art. 23 da LRF deveriam ter início a contar do 3º quadrimestre/2007 e concluído até, no máximo, o término do 1º Quadrimestre/2008 (II, “b”). Ademais, alertou a CLDF sobre:

²⁶ Vide e-doc 141318CC, fls. 97

²⁷ Vide e-doc A3F07671, 3º§, fls. 52.



Item IV, “a”: “a obrigatoriedade de que pelo menos um terço do excesso deve ser alcançado já no 3º quadrimestre de 2007”; e

Item IV, “b”: “as vedações previstas no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, enquanto o percentual de gastos com pessoal apurado for superior a 95% do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal”.

143. No que tange à Resolução 245/2010, cuja “justificação”²⁸ indicava a necessidade de redução dos gastos de pessoal (e-doc 5C274CBA), cabe notar que a Corte de Contas ao apreciar os Relatórios de Gestão Fiscal produzidos pela CLDF pertinentes aos **2º e 3º quadrimestres de 2009 e 1º quadrimestre/2010**²⁹, emitiu alertas à CLDF (Decisões 7782/2009, 1012/2010 e 4457/2010) informando, respectivamente, que os limites de alerta (90%), prudencial (95%) e total (100%) já haviam sido ultrapassados. Em razão da inobservância aos limites prudencial e total, a Corte de Contas alertou, ainda, a CLDF sobre as vedações contidas no art. 22 da LRF e posteriormente, determinou o cumprimento das medidas previstas no art. 23 da mesma norma fiscal.

144. Como se depreende do antes colocado, a aplicação das disposições do art. 22 da LRF deveriam ter sido observadas pela CLDF desde janeiro de 2010 e mantidas ao longo do 2º e 3º quadrimestres/2010, por força do art. 23 da mesma norma.

145. Portanto, a CLDF ao conceder vantagem remuneratória (progressão funcional a título de incentivo, com conseqüente majoração de remuneração) aos servidores que optaram por se aposentar voluntariamente nas condições prescritas nas Resolução já mencionadas violou a vedação contida no art. 22, I, da LRF, aplicável por força do art. 23 da mesma norma, mesmo ciente de ter ultrapassado no quadrimestre anterior, o limite total imposto pelo art. 20 da LRF.

146. Concluindo o presente achado, tem-se à vista dos apontamentos apresentados – falta de previsão legal e descumprimento do art. 22, I, da LRF – que as concessões objeto dos arts. 16 e 3º, respectivamente, das Resoluções n^{os} 229/2007 e 245/2010, são irregulares e passíveis de nulidade por flagrante inobservância às normas constitucionais e legais mencionadas no presente tópico.

147. Registra-se por fim, que as despesas complementares resultantes dos benefícios aqui tratados não se confundem com gastos com incentivos à demissão voluntária a que se refere o art. 19, §1º, inciso II da LRF, até porque a aposentadoria não resulta em desoneração do Estado.

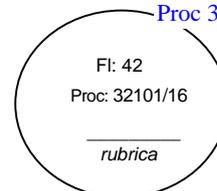
148. Considerando o não acolhimento, no mérito, dos esclarecimentos prestados pela Auditada (vide §§ 157/170), o presente Achado de Auditoria foi mantido.

2.3.1.2.3 Causas

149. O presente achado tem como causa a tentativa da CLDF se adequar aos limites da LRF mediante o uso do expediente identificado na “Justificação” do Projeto

²⁸ O presente Projeto de Resolução objetiva inicialmente incentivar a inativação dos servidores que completaram todos os requisitos necessários para a aposentadoria, de forma a reduzir os gastos da CLDF com a folha de pagamento (grifou-se)

²⁹ Em que todos retratavam os resultados apontados pelo TCDF ([clique para acessá-los](#)).



que deu origem à Resolução 229/2007, como “alteração na natureza jurídica de algumas despesas”, (grifou-se) assim definida na mencionada justificativa, *verbis*:

Como medidas que alteram a natureza jurídica de algumas despesas, está o incentivo à aposentadoria e o pagamento do abono de R\$ 59,87 como parcela do auxílio-alimentação. O incentivo à aposentadoria busca atingir aqueles servidores que já cumpriram os requisitos constitucionais da inativação. Na atual folha de pagamento, pagam-se R\$ 40 mil mensais de abono de permanência (Emenda Constitucional no 41/2003) e mais R\$ 394 mil mensais de remuneração. Caso todos se aposentassem, essa despesa, embora permaneça para os cofres públicos, pode ser custeada pela fonte 106 (receita de contribuição previdenciária de servidor), o que a exclui do relatório de gestão fiscal. (grifou-se)

150. Ou seja, a pretexto de se enquadrar nos limites da LRF, a CLDF aumentou ilegalmente as despesas com pessoal para, na sequência, mediante a aposentação dos beneficiários aqui referidos, reduzi-la por meio de mecanismo contábil – a redução aqui referida relaciona-se, exclusivamente, aos limites da LRF, vez que a medida adotada gerou ônus adicionais ao erário – no caso, a exclusão da base de cálculo de tais dispêndios (despesas com inativos e pensionistas) que seriam custeados, em 2007, com dotações provenientes das receitas de contribuição previdenciária dos servidores da CLDF e, para fins de complementação, do Poder Executivo (fonte 106)³⁰, e, em 2010, com recursos do IPREV, fontes 206³¹ e 254³², resultantes, também, da contribuição dos servidores.

2.3.1.2.4 Efeitos

151. Além das ilegalidades já apontadas, tem-se como efeito nocivo o aumento das despesas previdenciárias do GDF como um todo, em razão do “incentivo” concedido pelas mencionadas Resoluções, além da oneração, indevida, dos limites da LRF aplicáveis ao Poder Executivo Local, vez que lhe coube custear com os recursos da contribuição previdenciária de seus servidores e/ou outros diretamente arrecadados, os efeitos financeiros das concessões em tela, na medida em que ampliaram o já existente déficit resultante da diferença entre o que se arrecada junto aos servidores ativos, inativos e pensionistas da CLDF e o que se gasta efetivamente com as aposentadorias e pensões daquela Casa Legislativa, afirmação essa retratada nos respectivos Relatórios de Gestão Fiscal³³.

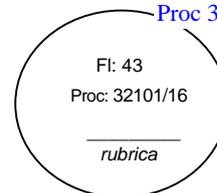
152. Por conseguinte, os servidores beneficiados com os atos inquinados (e-doc 8CAE1633), estão auferindo proventos em valores superiores àqueles que lhes seriam ordinariamente devidos, ainda que se reconheça que a antecipação da aposentadoria tenha sido motivada pelas vantagens pecuniárias oferecidas pela CLDF.

³⁰ Com fundamento na Decisão TCDF nº 2656/2007.

³¹ Contribuição previdenciária dos servidores do Poder Executivo.

³² Contribuição previdenciária dos servidores da CLDF.

³³ Vide, por exemplo, que dentre as despesas excluídas para fins de cálculos dos gastos totais da CLDF em 2009 e 2010 incluiu-se as despesas com inativos pagas com recursos da fonte 206, originária da arrecadação da contribuição previdenciária junto aos servidores do Poder Executivo. (Antes de 2009, as arrecadações feitas junto aos servidores do Executivo, Legislativo e TCDF compunham a fonte 106).



2.3.1.2.5 Proposições

153. Pugna-se pela expedição de determinação à CLDF, com fulcro no art. 45 da LOTCDF, no sentido de que adote medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, mediante a declaração de nulidade dos benefícios concedidos com base nos arts. 16 e 3º, respectivamente, das Resoluções 229/2007 e 245/2010, em face da inobservância da reserva legal preconizada nos arts. 10, parágrafo único da Lei 8.112/1990, aplicável ao DF à época por força da Lei 197/1991, e 37, X, da CF, bem ainda, em razão da vedação prevista no art. 22, I, da LRF, aplicável em face do art. 23 da mesma norma, tendo em vista a extrapolação pela Câmara, nos quadrimestres anteriores à expedição das citadas Resoluções, do limite total da despesa com pessoal preconizado no art. 20 da mesma norma fiscal, fato confirmado por esta Corte de Contas, pelas Decisões nºs 6281/2007 e 4457/2010.

154. Adicionalmente, entende-se pertinente noticiar os fatos aqui tratados ao Chefe do Poder Executivo local, bem como ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, com vista a adoção de medidas afetas às respectivas áreas de atuação, considerando, inclusive, o fato de que as contas anuais alusivas aos exercícios de 2007 e 2010 da CLDF já terem sido julgadas em caráter definitivo, consoante Decisões 6345/2010 (DODF 13/12/2010) e 5935/2012 (DODF 26/11/2012).

155. Salienta-se que o Corpo Técnico não tem competência para apresentar eventual recurso de revisão.

2.3.1.2.6 Benefício Esperado

156. Cumprimento das normas de regência e reparação ao erário.

2.3.1.2.7 Manifestação da Auditada (pg. 9/12 e-doc D054D6EA)

157. Sobre o tema, o signatário do Parecer nº 48/2017-PG após contextualizar as condições que culminaram na edição da Resoluções nºs 229/2007 e 245/2010, afirma, em relação a concessão de padrões com o fito de incentivar a aposentadoria, que *“ao contrário do que apontado, não se tratava de mera concessão de vantagem remuneratória à míngua de autorização legal. Tratava-se, sim, da proposição legítima de expediente já adotado em outros entes, visando apenas a diminuição dos custos com pagamento de pessoal”*.

158. Prossegue, observando que *“...no que tange ao mencionado descumprimento do artigo 10 da L. 8.112/90, com a redação conferida pela L. 197/911, não se estava diante de promoção, na acepção doutrinária do termo, mas tão somente progressão funcional, alterando-se o padrão que ocupava o servidor sem alteração de sua classe e sem nenhum tipo de alteração em suas atribuições”*. Ressalta, ainda, que que nos itens (§§) 97, 98 e 99 do Relatório de Auditoria (atuais §§ 129,130 e 131) seus signatários tratam *“progressão funcional como “promoção”; todavia, tratam-se de conceitos diversos”*. Neste sentido, destaca a conceituação contida no art. 3º da Lei 4.342/2009, *verbis*:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, consideram-se.

(...)



XVI - progressão funcional: mudança do servidor de um padrão para o imediatamente superior, na mesma classe do cargo que ocupa, mediante critérios previamente estabelecidos,

159. Aduz, ainda, que a promoção “... nos dizeres do Prof. José Maria Pinheiro Madeira³⁴, "(...) É a forma de provimento derivado, que eleva o servidor a uma classe imediatamente superior da mesma carreira, ou seja, ocorre a promoção quando o servidor sai de seu cargo e ingressa em outro situado em classe mais elevada”.

160. Observa, ainda, “que legislador nem sempre confecciona atos normativos com a precisão conceitual desejável, e, bem por isso, resta claro que as Resoluções acima citadas, quando falam em “promoção” de padrões na carreira, em verdade estão a tratar de mera progressão”, para então concluir que, verbis:

Desta feita, não há que se falar em concessão ilegal de aumento pois, primeiramente, já havia lei específica fixando todo o plexo remuneratório possível aos servidores da CLDF, do padrão inicial ao final, qual seja a própria L. 4.342/2009. Em segundo lugar, com as medidas adotadas, estava a Câmara Legislativa do Distrito Federal justamente buscando a todo custo se adequar à Lei de Responsabilidade Fiscal, e não o contrário!

161. Relativamente as medidas constantes da Resolução nº 229/2007, o Parecer destaca ao final que a “...adoção, à época, das duras medidas ... - congelamento de remunerações, congelamento de concessão de benefícios, diminuição drástica de valores de cargos em comissão, corte de cargos, etc – bem como os incentivos à aposentadoria ofertados no ano de 2010, tiveram única e exclusivamente a intenção de trazer este Órgão Legislativo de volta ao limite de gastos com pessoal preconizado pela LRF, e não a produção de atos ilegais, onerosos e nocivos, como infelizmente apontado no Relatório”.

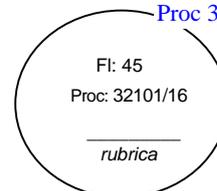
Posicionamento da Equipe de Auditoria

162. Acerca das distinções entre promoção e progressão, observa-se, inicialmente, a inexistência no então vigente Estatuto dos Servidores Públicos – Lei 8.112/1990 – de dispositivo que verse sobre a “**progressão**” funcional, termo utilizado pela Lei nº 4.342/2009 com o fito de regular **o desenvolvimento do servidor na carreira**.

163. Mesmo reconhecendo a existência no plano conceitual de distinção entre a **progressão** e a **promoção** funcional³⁵, como bem ressaltado pelo signatário do Parecer em análise, observa-se que essa distinção se mostra de pouca ou nenhuma importância à invalidação do presente Achado de Auditoria, vez que um de seus fundamentos teve por base a inobservância aos requisitos legais aplicáveis ao **desenvolvimento do servidor na carreira**, que deveria observar o previsto nos arts. 10, parágrafo único c/c

³⁴ Madeira, José Maria Pinheiro. **Servidor Público na Atualidade**. Ed. Lumen Juris. Rio de Janeiro. 2007. 6 ed. P. 356.

³⁵ A **promoção**, nos termos da então vigente Lei nº 8.112/1990, correspondia a forma de provimento de cargo, a teor do seu art. 8º³⁵, mecanismo esse não aplicável às carreiras reguladas pela Lei nº 4.342/2009, na medida no curso de seu desenvolvimento, o servidor não mudava de cargos (a exemplo do que se observa na carreira de procurador do DF), mas somente de classe/padrão (forma de **progressão** funcional, conforme art. 3º, XVI da Lei 4.342/2009). Não por outro motivo o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração não previu mecanismo de **promoção**, mas tão somente de **progressão funcional**, termo também empregado no presente Achado de Auditoria.



23, respectivamente, das Leis nºs 8.112/1990 e 4.342/2009, ou seja, as diretrizes previstas na norma legal.

164. Em face do equívoco conceitual cometido, procedeu-se a revisão do conteúdo do Relatório de Auditoria Preliminar de forma a excluir, neste Relatório Final, o termo **promoção**, mantidas, no entanto as referências à progressão funcional.

165. No entanto, como afirmado anteriormente, o equívoco ora retificado não invalida ou mesmo altera em sua essência a pertinência do presente Achado, consoante seus próprios fundamentos e os argumentos a seguir apresentados em contraponto aos esclarecimentos da CLDF.

166. Com visto nos esclarecimentos prestados, a CLDF reconhece que as Resoluções objetos do presente Achado culminaram na concessão de **progressão funcional** e que *“havia lei específica fixando todo o plexo remuneratório possível aos servidores da CLDF, do padrão inicial ao final, qual seja a própria L. 4.342/2009”*, vide § 160, e que, a medida ora questionada se tratou *“... de expediente...”* visando enquadrar a CLDF nos limites da LRF, § 157.

167. Todavia, os esclarecimentos ofertados pela Casa Legislativa não lograram demonstrar, por exemplo, a existência de outro dispositivo na Lei nº 4.342/2009 que amparasse a progressão concedida ao arrepio dos critérios indicados no art. 23 da mesma lei (vide § 129); de igual forma não indicou a existência de norma legal que autorizasse aquela Casa Legislativa a conceder tais progressões, que não se confundiriam com forma de desenvolvimento do servidor na carreira e que culminaram na majoração da remuneração dos beneficiários, em atendimento ao disposto no art. 37, X da CF.

168. Desta feita, tem-se como válidos os apontamentos do presente Achado, no que tange aos aspectos relacionados à forma como se deu a concessão dos citados benefícios.

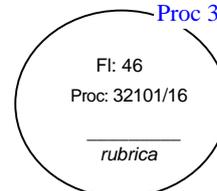
169. Relativamente a inobservância à regra insculpida no art. 23 (e por conseguinte o art. 22) da LRF, os esclarecimentos cingiram-se a afirmar o que foi transcrito no § 161, sem contudo enfrentar os argumentos trazidos à colação pela Equipe de Auditoria.

170. Desta feita, tem-se, no mérito, improcedentes os esclarecimentos prestados, motivo pelo qual se manteve o Presente Achado de Auditoria, nesta versão final.

2.3.1.3 Pagamentos em desconformidade com o teto remuneratório estabelecido pelo art. 37, XI, da CF/88, naqueles casos em que se admite a acumulação de cargos (inciso XVI do mesmo artigo).

2.3.1.3.1 Critério

- CF/88, art. 37, XI e XVI;
- Decisões do STF prolatadas em Recursos Extraordinários nºs 602.946, 463.028, 584.388 e 498.944, Agravo de Instrumento nº 799.716, Mandados de Segurança nºs 28711, 24664 e Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 708.176;
- Decisões Administrativas TCDF nºs 4/2015 e 17/2015;



- Decisões TCDF nºs 3.034/2014, 5.732/2014 e 5.943/2015;

2.3.1.3.2 Análises e Evidências

171. Antes de efetuarmos a análise relativa a este tópico, cabe informar que a verificação de pagamentos em desconformidade com o teto remuneratório não foi objeto de auditoria nesse processo. Todavia, no decorrer dos trabalhos de campo, tomamos conhecimento de um caso em que servidor comissionado acumulava o cargo de Secretário-Geral da CLDF com proventos de aposentadoria do TCU, motivo este que nos levou a verificação da regularidade desse pagamento.

172. Em consulta ao portal da transparência do TCU, foi constatado que o referido servidor recebe proventos daquele órgão até o limite remuneratório estabelecido no art. 37, XI, da CF/88 (e-doc [5AF90CC1](#)). Ocorre que em consulta ao sistema MENTORH da CLDF, verificamos que a remuneração do cargo comissionado vem sendo paga sem a ocorrência de glosa na rubrica “Abate-Teto” (e-doc [EDE4CDC5](#)).

173. A respeito do tema, cabe trazer à tona o conteúdo da Decisão Administrativa TCDF nº [4/2015](#), em que foi discutido no âmbito do Processo nº 11980/2010, a aplicação do teto remuneratório em acumulação de proventos e rendimentos, abaixo transcrita.

DECISÃO ADM Nº 4/2015

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) do andamento do Mandado de Segurança n.º 26.974-DF e dos Recursos Extraordinários nºs 602.043, 602.584, 606.358 e 612.975, os quais motivaram o sobrestamento da matéria em pauta, especialmente quanto à aplicação do teto remuneratório nos casos de acumulações de remunerações e/ou proventos, todos ainda sem julgamento de mérito; b) da superveniência do Acórdão proferido no RE 609.381, com repercussão geral, no qual o Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que o teto de retribuição estabelecido pela Emenda Constitucional n.º 41/03 possui eficácia imediata, submetendo, às referências de valor máximo nele discriminadas, todas as verbas de natureza remuneratória percebidas pelos servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ainda que adquiridas de acordo com regime legal anterior; c) dos procedimentos que a Secretaria de Gestão de Pessoas - SEGEP vem efetuando, a fim de dar cumprimento à Decisão-TCDF n.º 5.732/2014, com o levantamento de todos os casos de acumulação lícita de rendimentos/proventos, bem como com a autuação individualizada de processos, os quais se encontram em fase de instrução/tramitação, no aguardo da definição dos critérios a serem utilizados para proceder à glosa nos rendimentos; II – **determinar que todos os casos de acumulação de proventos/rendimentos continuem a ser verificados em autos individualizados, a fim de que: a) tendo em vista o entendimento firmado em caráter geral pelo STF no RE 609.381, o somatório dos rendimentos/proventos seja***



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

Fl: 47
Proc: 32101/16

rubrica

submetido ao teto remuneratório instituído pelo art. 37, inciso XI, da Constituição Federal; b) para aplicação das glosas decorrentes do somatório de rendimentos/proventos que ultrapassarem o teto remuneratório, seja adotado, por simetria, o contido na Instrução Normativa n.º 01/2011, da Secretaria de Estado de Administração Pública do Distrito Federal, atual Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização – SEGAD/DF, em conjunto com as Resoluções n.ºs 13, 14 e 42, do Conselho Nacional de Justiça, e Resoluções n.ºs 9 e 10, do Conselho Nacional do Ministério Público, devendo, em qualquer caso, ser providenciada a prévia notificação dos interessados, tendo em conta os princípios da segurança jurídica, do contraditório e da proteção da confiança. O Conselheiro PAIVA MARTINS deixou de atuar nos autos, por força dos arts. 134, I, e 135, V, do CPC.” (grifo nosso)

174. Da citada decisão, a qual foi inicialmente adotada em âmbito administrativo, se extrai a determinação de necessária observância à IN 01/2011-SEAP no tocante ao teto remuneratório, inclusive quanto à exceção capitulada no art. 6º-A (redação dada pela IN 116/2013), que excepciona a situação dos médicos pelo que foi decidido no RMS 33.100-DF³⁶.

175. Por essa orientação, somente podem perceber ambas as remunerações de cargos públicos licitamente acumuláveis os médicos amparados pelo mencionado RMS 33.100. Para os demais servidores em igual condição, aplica-se teto único para a soma das remunerações, em simetria com o que consta da IN 1/2011-SEAP e com as Resoluções 13,14 e 42 do CNJ e Resoluções 9 e 10 do CNMP (v. item II, alínea “b”, da Decisão 4/2015-AD).

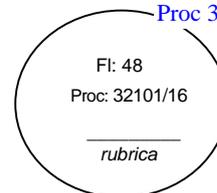
176. No mesmo sentido caminha esta Corte de Contas em sede de controle externo, ao reformar o item I da Decisão nº 4906/2010³⁷ em face do que decidiu o Supremo Tribunal Federal nos autos dos Recursos Extraordinários nºs 602.946, 463.028, 584.388 e 498.944, Agravo de Instrumento nº 799.716, Mandados de Segurança nºs 28711, 24664 e Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 708.176 (Decisão nº 3034/2014). Entendimento ratificado posteriormente ao negar provimento a Embargos de Declaração opostos pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, em função da observância de inúmeros julgados provenientes do STF, STJ e TJDF (Decisão nº 5732/2014)³⁸.

177. Mais uma vez, em sede de controle externo, este TCDF ratificou o entendimento acima ao determinar à PCDF que providencie, para os servidores com acumulação lícita de cargos públicos (ressalvados os médicos alcançados pelo RMS 33.100-STJ), a glosa do teto remuneratório, observada a soma das remunerações, considerando o que consta das Decisões Administrativas nºs. 4/2015 e 17/2015 (v. item II, alínea “e”, da Decisão nº 5943/2015 – Processo TCDF nº 9196/2015).

³⁶ Processo TCDF nº 9196/2015.

³⁷ Considerou que o teto constitucional, em caso de acumulação de duas aposentadorias pagas por entes federativos distintos ainda que uma delas fosse proveniente de cargo exercido conforme autorização do art. 11 da EC 20/1998, deveria incidir sobre os proventos de per si, isto é, não tomados cumulativamente.

³⁸ Processo nº 11980/2010.



178. A CLDF ao baixar a Portaria nº 44/2017 reconheceu a pertinência do Achado, ao tempo em que disciplinou a matéria, no âmbito dos servidores. Todavia, em razão da dúvida suscitada pelo Presidente daquela Casa, tem-se por manter a proposição oferecida no item 2.3.1.3.5, de forma a estender o alcance das medidas indicadas na citada Portaria aos agentes políticos do Poder Legislativo distrital.

2.3.1.3.3 Causas

179. O achado de auditoria evidenciado neste tópico dá conta de relativa fragilidade nos controles internos, em especial nas áreas responsáveis pelo cadastramento de novos servidores/comissionados, pelo pagamento da folha, todos afetos à Diretoria de Recursos Humanos.

2.3.1.3.4 Efeitos

180. Enriquecimento ilícito e prejuízo ao erário.

2.3.1.3.5 Proposições

181. Em face da expedição pela CLDF da Portaria nº 44/2017 vedando o pagamento de remuneração em valores superiores ao teto constitucional a seus servidores, em especial nos casos de acumulação de remuneração, medida essa alinhada com o decidido pela Corte de Contas nas Decisões Administrativas nºs 4/2015 e 17/2015, bem como nas Decisões nºs 3.034/2014, 5.732/2014 e 5.943/2015, deixa-se de propor medidas adicionais, no que tange ao corpo funcional daquela Casa.

182. Todavia, em face da dúvida suscitada pelo Presidente do Poder Legislativo – vide § 188/190 – tem-se por necessário propor ao e. Plenário que Informe ao Presidente da Câmara Legislativa, em atenção ao Ofício nº 45/17-CLDF, que o teto remuneratório objeto das Decisões Administrativas nºs 4/2015 e 17/2015, bem como das Decisões nºs 3.034/2014, 5.732/2014 e 5.943/2015, alcança além dos servidores, os membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, os detentores de mandato eletivo e os demais agentes políticos..., a teor do contido no art. 37, XI da CF, devendo, portanto, serem adotadas medidas complementares às preconizadas na Portaria-GMD nº 48/2017, com vistas ao exato cumprimento do citado dispositivo constitucional.

2.3.1.3.6 Benefício Esperado

183. Aderência ao teto remuneratório constitucional, nos termos deliberados pelo TCDF.

2.3.1.3.7 Manifestação da Auditada (pg. 11/12 e-doc D054D6EA)

184. Sobre o tema, o signatário do Parecer nº 48/2017-PG, observa “...*que a matéria já restou analisada no âmbito desta Procuradoria-Geral por meio do Parecer nº 030/2017 – PG*”, ocasião em que

Propugnou-se... que, tendo em vista a nova e cogente orientação emanada do STF, em especial após a decisão contida no Recurso Extraordinário nº 609.381-GO, fazia-se premente que a Administração da CLDF cessasse qualquer pagamento a servidores deste



Órgão Legislativo em desacordo com o teto constitucional previsto no artigo 37, XI da Constituição de 1988, particularmente naquelas situações de servidores que percebessem de forma acumulada proventos de aposentadoria e vencimentos derivados de outros cargos públicos, conforme extrai-se do Relatório de Auditoria nº 8/2016 mencionada na Decisão nº 4/2017 do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

185. Ressaltou que, em face da orientação antes referida, o Gabinete da Mesa Diretora editou a Portaria nº 44/2017 (vide pg. 23/25 e-doc [D054D6EA](#)), por meio da qual determinou a cessação do pagamento a servidores da Casa que implicassem na extrapolação do teto constitucional previsto no art. 37, XI da CF, em especial nos casos de percepção cumulativa de remuneração.

Posicionamento da Equipe de Auditoria

186. As providências levadas a efeito pela CLDF demonstram a adequação do presente Achado, cujo alcance cingiu-se a um único servidor, a vista do explanado no § 171, ainda que a proposição apresentada pugnassem pela revisão dos pagamentos de servidores em situação assemelhada, visando assim, a aderência da Casa às normas constitucionais.

187. De notar, por outro lado, que em face do que foi identificado, deixou-se de explicitar na proposição feita pela Equipe de Auditoria ao e. Plenário, que as providências ali indicadas deveriam se estender, também, aos detentores de cargos eletivos, posto que também, sujeitos à regra constitucional aplicável aos servidores públicos.

188. Possivelmente por essa omissão, o Presidente da CLDF, Deputado Joe Valle, oficiou a Corte de Contas (e-doc [A6322EFE](#)) com vista a esclarecer se as regras insertas no art. 37, inciso XI da CF teriam aplicação, também, aos agentes políticos, vez que haveria, no âmbito da CLDF, “...*controvérsia sobre a obrigatoriedade de aplicação do teto remuneratório...*” a essas autoridades.

189. A dúvida em questão encontra resposta no próprio art. 37, inciso XI, na medida em que elenca dentre seus destinatários, “*a remuneração e o subsídio*” dentre outros, “...*dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos...*”, bem ainda, “...*os proventos e pensões ou outra espécie remuneratória, percebidas cumulativamente, ou não...*”.

190. Neste sentido, portanto, devem ser interpretados os dizeres “**todos os casos**” presentes no item II da Decisão Administrativa nº 4/2015, motivo pelo qual visando equacionar a dúvida apresentada pelo Presidente da CLDF, apresentou-se a medida indicada no § 182.

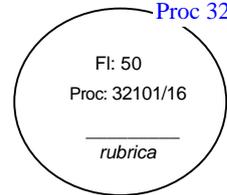
2.3.1.4 Remessas incompletas de informações na Relação Anual de Informações Sociais – RAIS

2.3.1.4.1 Critérios

- Portarias do Ministério do Trabalho e Previdência Social relativas à RAIS

2.3.1.4.2 Análise e Evidências

191. Segundo o Ministério do Trabalho e Previdência Social, os órgãos da administração direta e indireta do governo federal, estadual ou municipal, inclusive as



fundações supervisionadas e entidades criadas por lei, com atribuições de fiscalização do exercício das profissões liberais, estão obrigados a entregar a declaração da RAIS, nas condições e prazos estabelecidos no Regulamento que trata do tema.

192. Ainda de conformidade com o contido nos atos baixados pelo citado Ministério, devem ser relacionados na RAIS, entre outros:

- servidores da administração pública direta ou indireta, federal, estadual ou municipal, bem como das fundações supervisionadas;
- servidores públicos não-efetivos (demissíveis ad nutum ou admitidos por meio de legislação especial, não-regidos pela CLT);
- trabalhadores com Contrato de Trabalho por Prazo Determinado, regido por Lei Estadual;
- trabalhadores com Contrato de Trabalho por Prazo Determinado, regido por Lei Municipal;
- servidores e trabalhadores licenciados;
- servidores públicos cedidos e requisitados; e
- dirigentes sindicais.

193. Ocorre que por ocasião do levantamento preliminar de auditoria, oportunidade em que buscou cruzar dados disponíveis com vistas ao planejamento da presente auditoria, identificou-se a existência de servidores presentes na folha de pagamento da CLDF sem registros na base de dados da RAIS.

194. A afirmação antes referida, tem por base o resultado do cruzamento das informações contidas na RAIS 2014 e os dados das folhas de pagamento da CLDF referentes aos meses de janeiro a junho/2014, ocasião em que se identificou a existência de pelo menos 424 servidores sem registro na RAIS/2014 (e-doc [34C28EC8](#)).

195. Cabe destacar que das ocorrências antes referida, 23 referem-se a servidores efetivos e as demais a ocupantes de cargos de livre provimento.

196. Em rápida pesquisa aleatória, observou-se a existência de lacunas, também, na relação pertinente ao exercício de 2013. De notar que a base da RAIS/2015 ainda não se encontra disponível no âmbito do TCDF.

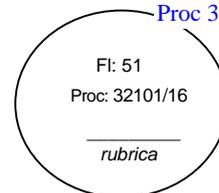
197. A CLDF não se manifestou sobre o presente Achado.

2.3.1.4.3 Causa

198. Em expedita análise identificou-se algumas das possíveis causas:

- não inclusão de servidores que se aposentaram no curso do exercício (na amostra identificou-se 9 ocorrências);
- existência de servidores sem inscrição no PIS/PASEP (13 ocorrências);
- não inclusão de servidores exonerados no curso do exercício (10 ocorrências).

199. Ausência de grande número de comissionados pode ter origem na última causa antes elencada, dado o elevado *turn over*, nesta categoria de servidores.



2.3.1.4.4 Efeitos

200. Considerando que a RAIS constitui “...importante instrumento de coleta de dados” para a gestão governamental do setor de trabalho e que os dados, “constituem expressivos insumos para atendimento das necessidades” da legislação da nacionalização do trabalho; de controle de registros do FGTS; dos Sistemas de Arrecadação e Concessão e Benefícios Previdenciários; de estudos técnicos de natureza estatística e atuarial, bem como de identificador do trabalhador com direito ao abono salarial do PIS/PASEP, consoante se depreende das informações contidas no sitio da RAIS³⁹, bem ainda, o fato de que as informações contidas em sua base de dados são utilizadas, também, em atividades de controle e fiscalização pelos mais variados órgãos governamentais, conclui-se que a prestação de informações equivocadas ou incompletas, prejudica as ações governamentais seja no âmbito da formulação de políticas públicas, seja nas atividades de operação, fiscalização e controle.

201. De notar que a omissão de informações ou sua prestação de forma falsa ou inexata, dá causa a aplicação de multa pelo citado Ministério, cujo montante final está diretamente relacionado ao número de registro omitido, falso, inexato, ou enviado intempestivamente.

2.3.1.4.5 Proposições

202. Sugere-se determinar à CLDF, em vista dos indícios aqui apontados, que proceda a imediata revisão das RAIS enviadas ao Ministério do Trabalho e Previdência nos últimos cinco anos procedendo, se for o caso, às retificações devidas, concomitantemente ao aperfeiçoamento dos controles internos afetos, cuja avaliação será feita pelo Tribunal em momento oportuno.

2.3.1.4.6 Benefício Esperado

203. Aderência às normas de regência e garantia de informações sociais completas e úteis.

2.3.1.4.7 Manifestação da Auditada

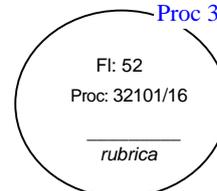
204. Não houve.

3 Conclusão

205. Tendo por base as avaliações realizadas conclui-se que a CLDF, no que tange aos procedimentos afetos à gestão de inativos e pensionistas, exceto em relação a questões pontuais tratadas no item 2.2.1.1, vem observando as determinações da Corte de Contas referentes às correções posteriores, bem ainda, elaborando a folha de pagamento pertinente dentro dos ditames legais.

206. No que tange as exceções antes referidas, cumpre salientar que em sua maioria tratam-se de falhas originárias de atos praticados quando os servidores ainda estavam em exercício – incorporações e reenquadramento – mas que impactaram na

³⁹ www.rais.gov.br



regularidade dos abonos provisórios e títulos de pensão, acarretando prejuízo ora ao erário ora ao servidor, justificando assim as proposições ofertadas neste Relatório

207. Quanto às ocorrências tratadas no item 2.3 – Outros Achados, conclui-se tratar-se de graves falhas originárias do descumprimento de normas legais, todas com reflexos negativos ao erário⁴⁰ pelo que devem ser objeto de imediatas providências visando sua cessação e/ou de seus efeitos e, ainda, das medidas necessárias à pronta reparação dos cofres públicos, sem prejuízo da imputação de responsabilidade pelos atos que culminaram nas falhas, particularmente no que tange àquelas tratadas nos itens 2.3.1.1, especialmente em relação aos ocupantes de cargos eletivos e de natureza política⁴¹, e 2.3.1.2.

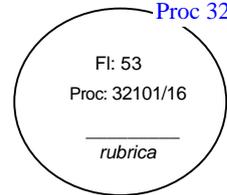
4 Proposições

Pelo exposto, sugere-se ao e. Plenário:

- I. tomar conhecimento do presente Relatório de Auditoria e dos documentos juntados aos autos;
- II. considerar cumpridas as providências requeridas nas Decisões indicadas no Quadro I do presente Relatório, bem como relevar os erros materiais indicados no Quadro II, dando por regulares os registros ali identificados; (vide itens 2.1 e 2.2)
- III. determinar à CLDF que:
 - a. adote, no prazo de 90 dias, providências no sentido de revisar os apontamentos objetos do Quadro III, procedendo, conforme o caso, a regularização pertinente, observando o direito de defesa dos interessados, dando conhecimento à Corte de Contas dos resultados alcançados; (vide Item 2.2.1.1)
 - b. adote ainda, no prazo indicado no item anterior, providências junto aos servidores inativos, pensionista/beneficiário e servidores exonerados que tenham recebido valores resultantes da conversão em pecúnia da licença-prêmio por assiduidade sem observância, na fixação da remuneração-base, do teto remuneratório previsto no art. 37, XI, da CF, no sentido de se ressarcir da diferença paga a maior, observado o direito de defesa, nos moldes preconizados no item VII da Decisão TCDF nº 3520/2015, sem prejuízo de futura conversão dos autos em TCE com vista a eventual imputação solidária dos débitos remanescentes aos servidores indicados no § 77 deste Relatório; (vide item 2.3.1.1)
 - c. com fulcro no art. 45 da LOTCDF, promova as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, mediante declaração de nulidade dos benefícios concedidos com base nos arts. 16 e

⁴⁰ Em relação à RAIS, as retificações poderão ensejar aplicação de multas à CLDF.

⁴¹ A aplicação do teto constitucional aos servidores da CLDF com mais de um vínculo já foi, no plano regulamentar, saneada pela CLDF após conhecimento do Relatório Prévio desta Auditoria, consoante esclarecimentos trazidos aos autos.



3º, respectivamente das Resoluções 229/2007 e 245/2010, em face da inobservância da reserva legal preconizada nos arts. 10, parágrafo único, da Lei 8.112/1990, aplicável ao DF por força da Lei 197/1991, e 37, X, da CF, bem ainda, em razão da vedação prevista no art. 22, I, da LRF, aplicável em face do art. 23 da mesma norma, tendo em vista a extrapolação pela Câmara, nos quadrimestres anteriores à expedição das citadas Resoluções, do limite total da despesa com pessoal preconizado no art. 20 da mesma norma fiscal, fato confirmado por esta Corte de Contas, consoante Decisões nºs 6281/2007 e 4457/2010; (vide item 2.3.1.2)

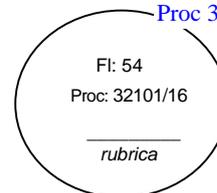
- d. proceda a imediata revisão das RAIS enviadas ao Ministério do Trabalho e Previdência nos últimos cinco anos procedendo, se for o caso, às retificações devidas; (vide item 2.3.1.4)
- e. aperfeiçoe os controles internos afetos aos procedimentos a seguir identificados, posto que as falhas identificadas nos itens 2.2.1.1, 2.3.1.4 do Relatório de Auditoria denotam tratarem-se de problemas de natureza sistêmica (não pontuais):
 - i. a atualização financeira dos proventos e estipêndios sujeitos às regras de atualização pelo RGPS e dos estipêndios atualizados pela paridade, bem como reveja a situação atual dos servidores inativos e pensionistas sujeitos às regras em tela;
 - ii. elaboração da RAIS.

IV. autorize, à vista do art. 57, II da LOTCDF e da Matriz de Responsabilização (e-doc [727B8D27](#)), a audiência dos servidores abaixo identificados, ante a possibilidade de aplicação de multa por concorrerem, por ação ou omissão, na prática de ato com grave infração à norma legal, a teor do noticiado no item 2.3.1.1 do presente Relatório:

- a. Roberto de Almeida, signatário do Parecer nº 21/2014-SLP/DCPP/DRH;
- b. Patrícia V.C. Pereira Zart, signatária do Parecer nº 84/2014-PG;
- c. Sérgio Luiz da Silva Nogueira, na condição de anuente ao Parecer nº 84/2014-PG;
- d. na condição de membros do Gabinete da Mesa Diretora de 2014, e signatários da deliberação contida no item 4 da Ata da 8º Reunião do referido Gabinete – DCL nº 56, pg. 5:
 - i. George Alexander Contarato Bruns;
 - ii. Jane Mary Marrocos Malaquias;
 - iii. Arlécio Alexandre Gazal;
 - iv. Renan Berssoni Paz;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL



- v. Alexandre Braga Cerqueira.
- V. considerar as irregularidades apontadas no achado tratado no item 2.3.1.1 como resultante de prática de ato de gestão ilegal para os fins indicados no art. 17, III, “b”, da LOTCDF, devendo ser consideradas quando do julgamento das contas da Casa legislativa alusivas aos exercícios de 2015 e 2016. (item 2.3.1.1)
- VI. Informar ao Presidente da Câmara Legislativa, em atenção ao Ofício nº 45/17-CLDF, que o teto remuneratório objeto das Decisões Administrativas nºs 4/2015 e 17/2015, bem como das Decisões nºs 3.034/2014, 5.732/2014 e 5.943/2015, alcança além dos servidores, os membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, os detentores de mandato eletivo e os demais agentes políticos..., a teor do contido no art. 37, XI da CF, devendo, portanto, serem adotadas medidas complementares às preconizadas na Portaria-GMD nº 48/2017, com vistas ao exato cumprimento do citado dispositivo constitucional. (vide item 2.3.1.3)
- VII. dar conhecimento ao Chefe do Poder Executivo, bem como à Procuradoria-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios, dos fatos noticiados no item 2.3.1.2 deste Relatório.

À Superior Consideração.

Julio Cesar Freitas de Sousa
Auditor de Controle Externo
Mat. 280-1

Renato Fabbrini Marsiglio
Auditor de Controle Externo
Mat. 450-2