



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Processo n.º: 17.424/2019-e

Assunto: Estudos especiais

Ementa: LC n.º 952/2019. Alteração da LC n.º 840/2011. Instituição da licença-servidor em lugar da licença-prêmio por assiduidade. Procedimentos operacionais. Conversão de um mês em pecúnia da LPA. **Nesta fase:** Estudo elaborado pelo Serviço de Legislação de Pessoal – Seleg/TCDF, sugerindo procedimentos para aplicação da LC n.º 952/2019. Segedam/TCDF: conhecimento do estudo apresentado na Informação n.º 1.074/2019 - Seleg, corroborado pela Informação n.º 458/2019 – Segep, do Memorando n.º 19/2019 - Secon, bem como de suas proposições; autorizar a adoção dos procedimentos sugeridos pelo Serviço de Legislação de Pessoal, aplicando-se à Licença-Prêmio por Assiduidade convertida em pecúnia o disposto nas Decisões n.ºs 18/2003 – AD, 6.963/2007 e 5.239/2010, reiteradas pela Decisão n.º 4.483/2018. Parecer convergente da Consultoria Jurídica da Presidência. VOTO convergente.

RELATÓRIO

Trata-se nesta oportunidade de estudo elaborado pelo Serviço de Legislação de Pessoal – Seleg/TCDF, sugerindo procedimentos para aplicação da LC n.º 952/2019, a qual, alterando a LC n.º 840/2011, instituiu a Licença-Servidor em lugar da Licença-Prêmio por Assiduidade - LPA, bem como dispôs sobre a possibilidade de o servidor integralizar o quinquênio de LPA em andamento e, em atividade, perceber em pecúnia, a cada ano, até um mês da referida licença-prêmio.

MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO

No exame que lhe incumbe, o Serviço de Legislação de Pessoal – Seleg deste Tribunal adota o seguinte posicionamento:

“(…)

2. Fruto de projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo no uso de sua competência privativa para iniciar o processo legislativo referente a regime jurídico dos servidores distritais (art. 71, §1º, II, da LODF¹), a LC nº 952/19 alterou alguns dispositivos da Lei Complementar nº 840/11, notadamente no que se refere à licença prêmio por assiduidade.

3. Em síntese, a LC nº 952/19 extinguiu a licença-prêmio por assiduidade e deu lugar à chamada licença-servidor. Em tópicos, as alterações promovidas na LC nº 840/11 foram as seguintes:

a) alteração do §2º do art. 25 apenas para substituir o termo “licença prêmio por assiduidade” por “licença-servidor”;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

b) alteração do inciso VIII do art. 101 para substituir o termo “licença prêmio por assiduidade” por “licença-servidor”;

c) alteração do inciso V do art. 130 apenas para substituir o termo “prêmio por assiduidade” por “servidor”;

d) alteração do nome da Seção VI do Capítulo III para substituir “DA LICENÇA-PRÊMIO POR ASSIDUIDADE” por “DA LICENÇA-SERVIDOR”;

e) alteração substancial do art. 139, nestes moldes:

e.1) ao substituir a licença-prêmio por assiduidade pela licença-servidor, foi incluído o direito de o servidor beneficiado pela nova licença não sofrer prejuízo em seus rendimentos do cargo em comissão ou da função de confiança porventura ocupado (art. 139, caput);

e.2) instituiu expressamente a vedação de acumular-se períodos de licença-servidor e de conversão em pecúnia desse benefício, exceto nos casos de falecimento do servidor e de aposentadoria compulsória ou por invalidez (art. 139, §1º, c/c art. 142);

e.3) manutenção da vedação de mais de 1/3 da lotação da unidade administração do órgão gozar simultaneamente a licença-servidor, igual à previsão da extinta licença-prêmio (art. 139, §2º);

e.4) introduziu a regra de ser a própria Administração responsável por definir o período de gozo da licença servidor. O prazo para definição do período é de 120 dias contados da data do requerimento ou da data do retorno do servidor à atividade, quando estiver de licença ou afastamento considerado efetivo exercício. Ultrapassado esse prazo de 120 dias sem definição pela Administração, a licença iniciará automaticamente a partir do 121º dia, hipótese em que não será necessário observar a vedação do 1/3 da lotação da unidade (art. 139, §§ 3º, 4º e 5º).

f) alteração do caput do art. 140 apenas para substituir o termo “licença prêmio” por “licença-servidor”;

g) supressão do art. 141, com remanejamento do seu texto para o §2º do art. 139;

h) alteração do art. 142 para dispor que os períodos de licença-servidor adquiridos e eventualmente não gozados serão convertidos apenas no caso de falecimento do servidor ou no de aposentadoria compulsória ou por invalidez. No caso de falecimento, o saldo apurado será repassado aos beneficiários de pensão civil ou aos sucessores habilitados, ainda que não judicialmente;

i) inclusão da possibilidade de também os pais iniciarem o usufruto da licença-servidor logo após o término da licença-paternidade (art. 143, caput). Quanto a essa previsão, destaque-se que o Parágrafo único do art. 143 não foi mexido pela LC nº 952/19, permanecendo garantido, pelo menos na leitura literal do dispositivo, apenas às mães o direito ao gozo da licença-prêmio cujo período aquisitivo tenha sido



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

completado 10 dias antes do término da licença-maternidade. Neste caso, para a regulamentação em curso, tendo em vista a vedação de a norma regulamentadora extrapolar a norma regulamentada, não será possível estender a mesma garantia do Parágrafo único do art. 143 aos pais, uma vez que esse dispositivo não foi alterado pela LC nº 952/19;

j) alteração do Parágrafo único do art. 146 para excluir a expressão “e conversão da licença-prêmio em pecúnia”;

k) alteração da alínea “c” do inciso III do art. 165 apenas para substituir o termo “prêmio por assiduidade” por “servidor”;

4. Além de modificar consideravelmente a LC nº 840/11, a LC nº 952/19 ainda discorreu sobre os servidores que já têm adquirido o direito a períodos de licença prêmio por assiduidade e os que venham integralizar o quinquênio em andamento na data da publicação da nova norma, garantindo-lhes o direito de gozar a licença ou de converter todos os períodos em pecúnia no momento da aposentadoria. A norma em comento também resguardou que, nesses casos, as regras anteriores da LC nº 840/11 são perfeitamente aplicáveis. Garantiu, outrossim, o pagamento de conversão em pecúnia de licença-prêmio reconhecida administrativamente. Por último, conferiu ao governador, à Presidência da Câmara Legislativa do DF e à Presidência do TCDF a competência para autorizarem a conversão de 1 mês de licença-prêmio por ano em favor dos servidores que assim desejarem, observada a disponibilidade orçamentária. O inteiro teor da norma pode ser visto na peça 1 destes autos.

5. Neste momento, compete ao Tribunal disciplinar internamente o assunto. Sob o aspecto da legalidade, é importante destacar que discorrer internamente sobre a licença-servidor e sobre a licença-prêmio para os servidores que têm direito adquirido ao benefício insere-se no rol de competências interna corporis de que dispõe este Tribunal para organizar privativamente seus serviços.

6. Essa competência administrativa encontra amparo primário na Constituição Federal, com reprodução compulsória por todos os Estados-membros, concorde amplamente defendido na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF, a exemplo das ADI’s nº 2.959/MG, 3.361/MG, 397/SP, 134/RS, 2.208/DF, 2.117/DF, 1.632/DF, 892/RS, 2.502/DF, 1.957/AP e 892/RS.

7. Nesse sentido, a Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF – estabelece de modo taxativo que compete exclusivamente ao TCDF organizar seus serviços auxiliares (art. 84, II, primeira parte²). Dentre as diversas competências decorrentes dessa organização, está, certamente, a de definir procedimentos operacionais internos. Por conseguinte, não há que se falar em atuação administrativa incompetente ou irregular desta Corte no disciplinamento da matéria em exame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

8. *Por força de Despacho da Secretaria de Gestão de Pessoas – Segep –, visto na peça 2, o Serviço de Cadastro Funcional (peça 3) e o Serviço de Pagamento de Pessoal se manifestaram nos autos (peça 4).*

9. *Na peça 3, o Secaf apresentou tabela contento o quantitativo de servidores que terão direito a requerer o benefício da conversão em pecúnia da licença-prêmio adquirida, tendo como fundamento os arts. 2º, 3º e 6º da LC nº 952/19.*

10. *Em seguida, o Setor sugeriu que o gozo da licença-servidor possa se dar em meses, e não em dias, com vistas a manter o paralelismo com a norma de regência. Por fim, solicitou orientações quanto aos procedimentos operacionais a serem adotados pelo Tribunal, pois já existem requerimentos relativos à conversão em pecúnia de licença-prêmio por parte de servidores ativos.*

11. *Quanto à sugestão do Secaf, cumpre informar que matéria semelhante foi discutida no âmbito do Processo nº 29.873/17-e. Nos autos, foram submetidos a estudo requerimento da Associação dos Auditores de Controle Externo do TCDF – Afincos pela possibilidade de os servidores desta Casa usufruírem a licença-prêmio por assiduidade em períodos de, no mínimo, 10 dias. Como desfecho, foi publicada a Portaria nº 258/18, que, atualmente, dispõe sobre o gozo de licença-prêmio por assiduidade no TCDF. Em seu texto, a norma prevê a possibilidade de parcelamento da licença-prêmio somente em meses, e não em dias³.*

12. *Dessa forma, considerando o desfecho do Processo nº 29.873/17-e, entende-se que assiste razão ao Secaf, cabendo ao servidor a possibilidade de parcelar a licença-servidor em meses apenas.*

13. *Na peça 4, o Sepag apresentou a simulação de despesas mensais com a conversão em pecúnia da licença-prêmio dos servidores que poderão optar pela conversão, com base na tabela informada pelo Secaf na peça 3.*

14. *Neste momento, cabe, então, a este Serviço discorrer sobre os procedimentos operacionais necessários à aplicação da LC nº 952/19, para fins de prosseguimento dos autos.*

15. *A competência deste Serviço neste ponto decorre de previsão expressa contida na Resolução nº 273/14, em seu art. 61, inciso I, que diz:*

Art. 61. Ao Serviço de Legislação de Pessoal compete:

I – instruir processos relacionados a direitos, deveres, vantagens e responsabilidades dos servidores, bem como os referentes à ação disciplinar, com base na legislação, jurisprudência e Decisões do Tribunal, adotando proposta conclusiva ou sugestão de medidas aplicáveis;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

16. *Quantos aos procedimentos operacionais para aplicação da LC nº 952/19 nesta Corte, este Serviço se manifesta nos termos dos parágrafos subsequentes, detalhando o regramento da matéria.*

17. *Pela nova redação da LC nº 840/11, após cada quinquênio de efetivo exercício, o servidor ocupante de cargo efetivo faz jus a 3 meses de licença-servidor, sem prejuízo de sua remuneração. Como disciplina do assunto, a referida licença possui as seguintes peculiaridades:*

- 1) *os períodos de 3 meses de licença não são acumuláveis;*
- 2) *é vedada a conversão em pecúnia de licença-servidor adquirida e não gozada, ressalvados os casos de falecimento do servidor e de aposentadoria compulsória ou por invalidez;*
- 3) *em caso de falecimento do servidor, a conversão em pecúnia é paga aos beneficiários da pensão ou, não os havendo, aos sucessores habilitados.*

18. *A contagem do prazo para aquisição da licença-servidor deve ser interrompida se o servidor, durante o período aquisitivo: a) sofrer sanção disciplinar de suspensão; b) licenciar-se ou afastar-se do cargo sem remuneração. Além disso, as faltas injustificadas ao serviço retardam a concessão da licença, na proporção de um mês para cada falta.*

19. *Após completado o período aquisitivo para aquisição da licença-servidor, o Secaf atualizará as informações funcionais do servidor e dará início ao processo de concessão, pela Administração, do direito ao gozo do benefício. O direito ao gozo da licença-servidor deverá ser apreciado no prazo máximo de 60 (sessenta) dias após o término do período aquisitivo.*

20. *O servidor deverá gozar a licença-servidor dentro do período aquisitivo subsequente ao da respectiva concessão, bem como o afastamento para gozo de licença-servidor deverá ser precedido de:*

I – requerimento junto ao Serviço de Cadastro Funcional com, no mínimo, 10 (dez) dias úteis de antecedência;

II – concordância da chefia imediata do requerente;

III – deferimento do pedido pela Presidência do Tribunal ou por autoridade por ela delegada.

21. *Poderá ser autorizado o afastamento para usufruto de licença-servidor de uma só vez ou parceladamente em períodos de 1 (um) ou 2 (dois) meses.*

22. *Durante o período de afastamento para gozo da licença-servidor, o beneficiário fará jus à remuneração do cargo efetivo, aos auxílios, aos benefícios de caráter continuado e às parcelas de caráter pessoal, incluindo a retribuição do cargo de natureza especial, cargo em comissão e da função de confiança porventura ocupados.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

23. *Caberá à Administração definir o período de gozo da licença, no prazo de até 120 dias contados da data do requerimento do servidor, sendo que o usufruto da licença deverá ocorrer em época que melhor atenda às necessidades do setor de lotação, procurando-se conciliar reciprocamente os interesses do servidor e da Administração. Em sendo descumprido o prazo de 120 dias, o início do gozo da licença deverá iniciar automaticamente no centésimo vigésimo primeiro dia da data do requerimento. Caso o servidor esteja usufruindo licença ou afastamento considerados como efetivo exercício, o prazo de 120 dias será contado a partir do retorno do servidor.*

24. *São requisitos para o gozo da licença-servidor:*

I – estar em efetivo exercício;

II – ter alcançado o período aquisitivo e reconhecida a concessão de período de licença-servidor pela Administração;

III – não estar em estágio probatório;

IV – não figurar em sindicância, inquérito ou processo administrativo disciplinar, desde a fase de instauração do processo até a conclusão do prazo para defesa escrita, salvo se o gozo for autorizado pela autoridade instauradora.

25. *O número de servidores em gozo simultâneo de licença-servidor não poderá exceder a 1/3 da lotação da unidade administrativa do servidor requerente. O atendimento dessa fração será informado pela chefia imediata do requerente em campo próprio do formulário de solicitação de gozo, junto com a sua anuência. Outrossim, não sendo observado o prazo de 120 dias mencionado no Parágrafo 38 desta Informação, o início do usufruto da licença a partir do 121º dia não deverá observar a limitação de 1/3 da lotação.*

26. *Caberá aos gestores e dirigentes programar anualmente e conciliar com antecedência os períodos de afastamento assegurados em lei referentes aos servidores lotados nos respectivos setores.*

27. *Para fins de impedir a ocorrência de acumulação indevida de períodos de licença-servidor, o setor próprio da unidade de gestão de pessoas deverá, de ofício, no prazo de 120 (cento e vinte) dias antes do término do período aquisitivo, notificar o servidor e a respectiva chefia imediata para que promovam compulsoriamente o gozo integral dentro do prazo subsequente.*

28. *Deve ser assegurado às servidoras e aos servidores o direito de iniciar a fruição de licença-servidor logo após o término da licença-maternidade ou da licença-paternidade.*

29. *O servidor distrital cedido ao TCDF observará as regras de concessão e gozo do órgão de origem, devendo constar no termo de cessão ou no ofício de apresentação as regras e obrigações alusivas à licença-servidor. A responsabilidade pela conversão em pecúnia será do órgão de origem. Incumbirá ao Secaf monitorar*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

periodicamente a programação de gozo em articulação com o órgão cessionário

30. No que diz respeito ao disciplinamento da licença-prêmio aos servidores que têm direito adquirido ao benefício e aos servidores que irão integralizar o quinquênio em andamento, itere-se que a Portaria nº 258/18 já dispõe, de certo modo, sobre o assunto internamente nesta Casa. Contudo, entende-se cabível transcrever os seguintes procedimentos operacionais para esses casos.

31. O afastamento de servidor para gozo de licença-prêmio deverá ser precedido de: a) requerimento junto ao Secaf com, no mínimo, 10 (dez) dias úteis de antecedência; b) concordância da chefia imediata do requerente; c) deferimento do pedido pela Presidência do Tribunal ou por autoridade por ela delegada.

32. São requisitos para o gozo:

I – estar em efetivo exercício;

II – ter preenchido os requisitos legais e obtido o reconhecimento do direito ou a concessão de período de licença-prêmio por assiduidade;

III – não estar em estágio probatório;

IV – não figurar em sindicância, inquérito ou processo administrativo disciplinar, desde a fase de instauração do processo até a conclusão do prazo para defesa escrita, salvo se o gozo for autorizado pela autoridade instauradora.

33. Também, neste caso, poderá ser autorizado o afastamento para usufruto de licença-prêmio por assiduidade de uma só vez ou parceladamente em períodos de um ou mais meses.

34. Do mesmo modo, o número de servidores em gozo simultâneo de licença prêmio por assiduidade não poderá exceder a 1/3 da lotação da unidade administrativa do servidor requerente, devendo a chefia imediata do requerente informar em campo próprio do formulário de solicitação de gozo a quantidade de servidores da unidade que estão gozando o benefício.

35. Também ficará assegurado às servidoras e aos servidores o direito de iniciar a fruição de licença-prêmio por assiduidade logo após o término da licença maternidade ou da licença-paternidade.

36. Uma vez deferido o pedido de gozo, não será admitida a sua alteração, salvo nos casos em que o servidor esteja em licença para tratar da própria saúde concedida antes do início do usufruto da licença-prêmio por assiduidade.

37. Iniciado o gozo do benefício, não poderá haver alteração do período de usufruto ou sua interrupção para substituí-lo por licença ou afastamento de outra natureza.

38. Ao entrar em gozo de licença-prêmio, o servidor deverá fazer jus apenas à remuneração do cargo efetivo, acrescida, quando for o caso, das parcelas pessoais de caráter permanente.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

39. Enquanto o servidor tiver direito à licença-prêmio por assiduidade, na cessão com ônus para o cessionário, o valor correspondente a esse benefício deve ser incluído na base de cálculo para ressarcimento.

40. O servidor que já tem adquirido o direito a períodos de licença-prêmio por assiduidade ou que venha integralizar o quinquênio em andamento na data da publicação da LC nº 952/19 pode usufruir a licença ou converter todos os períodos em pecúnia no momento de sua aposentadoria.

41. Aplicam-se aos períodos de licença-prêmio todos os critérios, regramentos, disposições, direitos e vedações previstos no regime anterior da LC nº 840/11, inclusive quanto à natureza indenizatória, à aplicação do teto remuneratório por mês indenizado, bem como à contagem como efetivo exercício dos períodos usufruídos.

42. Enfim, em relação à conversão em pecúnia de período de licença-prêmio por assiduidade, sugerem-se os procedimentos abaixo.

43. Observadas as disponibilidades orçamentária e financeira, e mediante autorização da Presidência, o servidor que conte com períodos de licença-prêmio por assiduidade regularmente concedidos poderá optar por converter até um mês de licença-prêmio em pecúnia, a cada exercício, a ser pago por ocasião das férias, no mês de aniversário ou no mês de dezembro.

44. As solicitações de conversão de licença-prêmio por assiduidade em pecúnia serão realizadas por meio de formulário próprio a ser protocolizado no Serviço de Gestão de Documentos e Preservação de Memória Institucional, enquanto não for disponibilizado o peticionamento eletrônico.

45. Após análise pela Segep, as solicitações serão submetidas ao Secretário Geral de Administração, seguindo-se a reserva orçamentária pela Secretaria de Contabilidade, Orçamento e Finanças e a oportuna inclusão dos valores na folha de pagamento correspondente à opção firmada pelo servidor

46. Caso o servidor opte pela conversão em pecúnia, mas não aponte a opção pelo recebimento no mês das férias ou do aniversário, o pagamento ocorrerá automaticamente no mês de dezembro. O referido pagamento será objeto de programação a ser estabelecida anualmente pela Segedam.

47. Para fins de adequação orçamentária e financeira, o pedido de conversão deverá ser formalizado preferencialmente no final do exercício anterior, por ocasião da marcação da escala de férias, com indicação do quinquênio a que se refere o período a ser convertido e da opção por uma das ocasiões de pagamento (férias, mês de aniversário ou mês de dezembro). Em caso de insuficiência de recursos, a Segedam poderá estabelecer critérios de preferência e prioridade para organizar a ordem dos pagamentos, considerando a disponibilidade orçamentária de cada exercício financeiro



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

48. Os pedidos de conversão apresentados fora do prazo serão atendidos após quitação dos pedidos tempestivamente inseridos na programação anual de pagamento, que será igualmente submetida à Presidência do Tribunal por ocasião da aprovação da escala de férias.

49. Caso haja cancelamento ou reprogramação das férias, tendo o servidor recebido a conversão no primeiro período de férias, será devolvido o valor integralmente, em 48 (quarenta e oito) horas, vedada a devolução parcelada.

50. O pagamento da conversão em pecúnia terá como base de cálculo a remuneração do mês das férias, do aniversário ou do mês de dezembro, conforme a opção firmada pelo servidor, limitada à remuneração do cargo efetivo, acrescida, quando for o caso, das parcelas pessoais de caráter permanente, observado o teto remuneratório por mês indenizado. Nesse sentido, caso o servidor opte pela por ocasião das férias, o pagamento ocorrerá no mês em que se der o início do respectivo usufruto das férias, vedado o pagamento da conversão por ocasião do gozo de saldo de férias.

51. A conversão de um período em pecúnia não impedirá o servidor de iniciar o gozo do restante da licença-prêmio a que faz jus.

52. Os valores decorrentes da conversão em pecúnia serão divulgados no Portal da Transparência do Tribunal, em conjunto com as demais parcelas de natureza indenizatória.

53. O requerimento de fruição de período de licença-servidor ou licença prêmio por assiduidade, cujo direito tenha sido previamente concedido, será dirigido pelo servidor à respectiva chefia imediata, com antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis, e após análise e confirmação em processo pertinente será homologado pela Secretaria de Gestão de Pessoas.

54. Neste momento, também compete avaliar se serão incluídas parcelas indenizatórias no pagamento da remuneração do servidor que estiver usufruindo a licença-servidor, bem como avaliar se as parcelas indenizatórias também farão parte da base de cálculo da conversão da licença-prêmio em pecúnia. Nesse sentido, assim dispões este Serviço.

55. Quanto à primeira questão, cumpre discorrer que, a rigor, a licença servidor é expressamente uma licença considerada efetivo exercício, à luz da nova redação do art. 165, III, "c", da LC nº 840/11. Estando de licença considerada efetivo exercício, o servidor faz jus à remuneração normal a que teria direito caso estivesse em atividade. O conceito de remuneração, porém, para a situação em tela, merece temperamentos.

56. Benefícios ou auxílios pagos aos servidores em caráter geral e indistinto, não estando vinculados a uma peculiaridade momentânea decorrente do serviço, devem ser incluídos no cálculo da remuneração do beneficiário em gozo de licença-servidor.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

57. Desse modo, entende-se que auxílios diversos (alimentação e pré-escolar, por exemplo) e benefícios custeados pelo Tribunal (reembolso do Programa Pró-Saúde) devem continuar sendo repassados ao servidor durante o gozo da licença.

58. A regulamentação do auxílio-alimentação, por exemplo, Resolução nº 133/01, em seu art. 9º, não inclui o período de gozo da licença-prêmio entre as hipóteses em que o benefício é suspenso. Eis o art. 9º em sua literalidade:

Art. 9º O beneficiário terá o auxílio-alimentação suspenso nos seguintes casos:

- I – licença ou afastamento sem remuneração;
- II – licença por motivo de doença em pessoa da família;
- III – afastamento para estudo ou missão no exterior;
- IV – suspensão em virtude de pena disciplinar, durante o período de sua duração;
- V – falta injustificada e não compensada;
- VI – licença para acompanhamento de cônjuge ou companheiro;
- VII – licença para o serviço militar;
- VIII – licença para atividade política;
- IX – licença para desempenho de mandato classista;
- X – afastamento para exercício de mandato eletivo;
- XI – afastamento para servir em organismo internacional;

§ 1º O benefício será automaticamente restabelecido a partir da cessação do fato que deu motivo à sua suspensão.

§ 2º O auxílio-alimentação será concedido ao beneficiário em gozo de licença-prêmio, férias e/ou recesso regimental, e ainda, à servidora em gozo de licença-maternidade.

§ 3º Ao caso de pagamento indevido do auxílio-alimentação, aplica-se o disposto no art. 5º, §2º, da Resolução nº 240, de 25 de setembro de 2012.

59. A respeito do reembolso do Pró-Saúde, convém expor que a Resolução nº 266/13, que instituiu o Programa nesta Corte, no art. 9º, I, "b", elenca as hipóteses de cessação ou suspensão dos direitos de beneficiários do Programa. Dentre elas, está o afastamento do cargo sem remuneração, não sendo esse o caso da licença-servidor. Eis o dispositivo:

Art. 9º São casos de cessação ou suspensão dos direitos de beneficiários do PRÓ-SAÚDE:

I – dos titulares:

[...]



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

b) afastamento sem remuneração;

60. Na Resolução nº 277/14, que dispõe sobre a concessão do auxílio pré escolar, o art. 5º, II, prescreve, do mesmo modo, que o início da fruição de licença ou afastamento sem remuneração do beneficiário cessa o pagamento do auxílio pré-escolar. Como se sabe, a licença-servidor é uma espécie de licença remunerada. Eis o dispositivo:

Art. 5º O pagamento do auxílio pré-escolar cessará, devendo-se proceder aos ajustes financeiros, proporcionalmente ao mês da exclusão, a contar:

[...]

II – do início da fruição de licença ou afastamento sem remuneração do beneficiário;

61. Por outro lado, adicionais pagos em razão unicamente do ambiente de trabalho, a exemplo do adicional de insalubridade e de periculosidade, não permitem essa mesma possibilidade. Por ser um adicional pago em razão do ambiente, o pagamento do adicional de insalubridade e de periculosidade deve ser cessado quando esgotada a insalubridade e a periculosidade, pois o seu recebimento está condicionado à efetiva prestação do serviço em condições insalubres ou perigosas. Nesse sentido, cita-se o seguinte Acórdão emanado do TJDF no Processo nº 0700331- 28.2017.8.07.0016, com trânsito em julgado em 22.05.18:

JUIZADO ESPECIAL. FAZENDA PÚBLICA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. SERVIDOR PÚBLICO DISTRITAL. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. NATUREZA PROPTER LABOREM. IMPOSSIBILIDADE DE PERCEPÇÃO DURANTE LICENÇA MATERNIDADE E LICENÇA PRÊMIO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. SENTENÇA REFORMADA.

I. O direito ao adicional de insalubridade, assegurado ao servidor que trabalha com habitualidade em locais insalubres ou em contato permanente com substâncias tóxicas, radioativas ou com risco de vida, cessa com a eliminação das condições ou dos riscos que deram causa a sua concessão (art. 79, caput e § 2º).

II. Em que pese o afastamento por licença (art. 165, inc. III, LC 840/11) considerar-se de efetivo exercício laboral, tal fato não é suficiente, por si só, para constituir o direito à percepção do adicional de insalubridade.

III. A gratificação de insalubridade possui natureza propter laborem e seu recebimento está condicionado à efetiva prestação do serviço em condições insalubres.

IV. Recurso conhecido e provido para reformar a sentença e julgar improcedentes os pedidos formulados na inicial.

62. A própria LC nº 840/11, em seu art. 79, §2º, determina que o direito ao adicional de insalubridade e de periculosidade termina quando encerrada a condição insalubre ou perigosa, nestes termos:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Art. 79. O servidor que trabalha com habitualidade em locais insalubres ou em contato permanente com substâncias tóxicas, radioativas ou com risco de vida faz jus a um adicional de insalubridade ou de periculosidade.

.....
.... § 2º O direito ao adicional de insalubridade ou periculosidade cessa com a eliminação das condições ou dos riscos que deram causa a sua concessão.

63. Nesse mesmo caminho percorrem o §3º do art. 3º e o inciso III do art. 8º da Resolução nº 286/15, que dispõe sobre a concessão dos adicionais de insalubridade e de periculosidade aos servidores do Tribunal:

Art. 3º O servidor que trabalha com habitualidade em local insalubre ou em contato permanente com substância tóxica, radioativa ou com risco de vida tem direito a um adicional incidente sobre o vencimento do cargo efetivo.

[...] § 3º O direito do servidor ao adicional de insalubridade ou de periculosidade cessa com a eliminação do risco à saúde ou integridade física.

.....
Art. 8º Será alterado ou suspenso, como couber, o pagamento do adicional quando: [...]

III - cessar o exercício em local insalubre ou o desempenho da atividade perigosa.

64. Sobre a segunda questão levantada no Parágrafo 54, verifica-se que, adotando-se somente a literalidade do art. 68 da LC nº 840/11⁴, todas as parcelas nele previstas deveriam compor a base de cálculo da licença-prêmio em pecúnia, o que não seria plausível, pois, por exemplo, também as parcelas referentes a diárias, passagens, transporte, alimentação, auxílio-creche ou escolar e auxílio-fardamento, que são vantagens indenizatórias (art. 101), entrariam na base de cálculo da licença-prêmio, o que padeceria de razoabilidade.

65. A exegese que se pretende obter no caso em exame orienta-se no sentido que parcelas indenizatórias não podem integrar a base de cálculo das licenças-prêmio convertidas em pecúnia, pois são parcelas com caráter nitidamente transitório.

66. Desse modo, a metodologia de cálculo vigente é a que se coaduna com o espírito da norma legal, sendo necessário aguardar o desfecho decisivo a ser prolatado no Recurso Extraordinário com Agravo nº 946.410, em tramitação no STF. Como acréscimo, destaque-se que as parcelas indenizatórias não podem ser consideradas vantagens para quaisquer efeitos.

67. Em linha de arremate, entende-se razoável aguardar o desfecho dos estudos levados a efeito nestes autos para dar-se seguimento aos requerimentos apresentados no Secaf de conversão em pecúnia de licença-prêmio de servidores em atividade.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

68. *Por fim, segue também para análise cópia do formulário de solicitação de conversão de um mês de licença-prêmio em pecúnia, nos termos do art. 6º da LC nº 952/19.*

69. *Ante o exposto, em face do Despacho de peça 2, bem como em cumprimento ao disposto no art. 61, I, da Resolução nº 273/14, este Serviço sugere:*

I – o conhecimento dos presentes estudos, autuados com vistas a disciplinar internamente neste Tribunal a concessão, o gozo e a conversão de licença servidor e de licença-prêmio por assiduidade em favor dos servidores efetivos do Quadro de Pessoal dos Serviços Auxiliares do TCDF, tendo em vista a entrada em vigor da LC nº 952/19

II – a adoção dos procedimentos operacionais sugeridos nos parágrafos 17/66 desta Informação, a juízo de oportunidade e conveniência da Alta Direção;

III – a aprovação do formulário próprio de solicitação de conversão de um mês de licença-prêmio em pecúnia anexo, nos termos do art. 6º da LC nº 952/19;

IV – a revisão da Portaria nº 258/18, que dispõe atualmente sobre o gozo de licença-prêmio por assiduidade no âmbito do TCDF;

V – o sobrestamento dos requerimentos de conversão em pecúnia de licença-prêmio por assiduidade dos servidores em atividade até o desfecho do presente Processo.

1 Art. 71. A iniciativa das leis complementares e ordinárias, observada a forma e os casos previstos nesta Lei Orgânica, cabe: [...] § 1º Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa das leis que disponham sobre: [...] II - servidores públicos do Distrito Federal, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

2 Art. 84. É da competência exclusiva do Tribunal de Contas do Distrito Federal: [...] II - organizar seus serviços auxiliares e prover os respectivos cargos, ocupados aqueles em comissão preferencialmente por servidores de carreira do próprio tribunal, nos casos e condições que deverão ser previstos em sua lei de organização;

3 Art. 3º Poderá ser autorizado o afastamento para usufruto de licença-prêmio por assiduidade de uma só vez ou parceladamente em períodos de 1 (um) ou 2 (dois) meses.

4 Art. 68. A remuneração é constituída de parcelas e compreende: I – os vencimentos, que se compõem: a) do vencimento básico; b) das vantagens permanentes relativas ao cargo; II – as vantagens relativas às peculiaridades de trabalho; III – as vantagens pessoais; IV – as vantagens de natureza periódica ou eventual; V – as vantagens de caráter indenizatório.”

MANIFESTAÇÃO DA SEGEDAM

“2. A Secretaria de Gestão de Pessoas – SEGEP, peça nº 7, concordando com a instrução dos autos, propôs a adoção das medidas alvitadas pelo SELEG, que submetemos ao crivo de Vossa Excelência nos seguintes termos:

I - acolher a proposta apresentada na Informação nº 1.074/2019 – Seleg, acerca dos procedimentos para operacionalização das



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

disposições da Lei Complementar nº 952/19, no âmbito deste Tribunal de Contas;

II – aprovar o formulário próprio de solicitação de conversão de um mês de licença-prêmio em pecúnia anexo, nos termos do art. 6º da LC nº 952/19;

III – autorizar a oportuna revisão da Portaria nº 258/18, que dispõe atualmente sobre o gozo de licença-prêmio por assiduidade nesta Casa;

IV – colher a manifestação da preclara Consultoria Jurídica da Presidência;

V – submeter as proposições em causa à apreciação e deliberação da Excelentíssima Presidente deste Tribunal;

VI - ao final, havendo acolhimento das proposições ora encaminhadas, o retorno dos autos à Secretaria de Gestão de Pessoas para as providências decorrentes.

3. Dada a correlação do tema, esta Secretaria-Geral fez acostar aos autos o Memorando nº 19/2019 – Secom, objeto da peça nº 8, por intermédio do qual a Secretaria de Contabilidade, Orçamento e Finanças – SECOF solicita orientação quanto ao tratamento orçamentário, contábil e fiscal a ser dado ao pagamento de períodos de LPA convertidos em pecúnia, por servidores em atividade, na forma prevista no art. 6º da Lei Complementar nº 952/2019.

4. Em síntese, a questão central suscitada pela SECOF gira em torno da contabilização ou não da referida despesa para fins de apuração dos limites de que tratam os art. 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).

5. A unidade ressalta que pela leitura do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, 9ª Edição, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, tal despesa deveria ser classificada como verba remuneratória (11 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil) e, portanto, não poderia ser deduzida da despesa total com pessoal a que alude o art. 18 da Lei Fiscal.

6. Todavia, ao mesmo tempo, a SECOF lembra que em seu art. 4º a Lei Complementar nº 952/2019 manteve a natureza indenizatória desta parcela, verbis:

“Art. 4º Aplicam-se aos períodos de licença-prêmio de que tratam os arts. 2º e 3º todos os critérios, regramentos, disposições, direitos e vedações previstos no regime anterior da Lei Complementar nº 840, de 2011, inclusive quanto à natureza indenizatória, à aplicação do teto remuneratório por mês indenizado, bem como à contagem como efetivo exercício dos períodos usufruídos.” (destacamos)

7. Neste mesmo sentido, a SECOF ressalta que ao analisar divergência entre as disposições do MDF e entendimento firmado por este Tribunal acerca da contabilização ou não das despesas com abono pecuniário de férias e com abono de permanência, para fins de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

apuração dos limites fixados nos arts. 19 e 20 da LRF, o Plenário desta Corte, por meio da Decisão nº 4.483/2018, exarada em sede de controle externo, ratificou as Decisões nºs 18/2003 – AD, 6.963/2007 e 5.239/2010, no sentido de que referidas despesas não devem ser computadas nas despesas totais com pessoal, por possuírem natureza indenizatória.

8. Por conseguinte, afigura-se indene de dúvidas que o mesmo tratamento deve ser dado aos valores que forem despendidos com a conversão em pecúnia de que trata o art. 6º da Lei Complementar nº 952/2019.

9. Quanto ao segundo aspecto mencionado pela SECOF, referente à classificação orçamentária a ser dada a referida despesa (pagamento em pecúnia de Licença-Prêmio por Assiduidade à servidores em atividade), trata-se de questão operacional a ser na esteira da decisão que for proferida nestes autos.

Isto posto, submeto os autos a elevada consideração de Vossa Excelência, opinando:

I - pelo conhecimento do estudo apresentado na Informação nº 1.074/2019 – Seleg, peça nº 5, corroborado pela Informação nº 458/2019 – Segep, peça nº 7, do Memorando nº 19/2019 – Secon, peça nº 8, bem como das proposições contidas na presente manifestação desta Secretaria-Geral de Administração;

II – por que seja autorizada a adoção dos procedimentos sugeridos pelo Serviço de Legislação de Pessoal, aplicando-se à Licença-Prêmio por Assiduidade convertida em pecúnia o disposto nas Decisões nºs 18/2003 – AD, 6.963/2007 e 5.239/2010, reiteradas pela Decisão nº 4.483/2018, segundo as quais, as despesas decorrentes do pagamento de verbas desta natureza não impactam a apuração dos limites de gastos com pessoal, haja vista o caráter indenizatório conferido pelo art. 4º da Lei Complementar nº 952/2019.”

MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

O órgão consultivo deste Tribunal concorda com a posição das unidades instrutivas. Eis suas considerações:

“(…)

Preliminarmente, o Serviço de Legislação de Pessoal sugere o conhecimento do estudo, atuado com vistas a disciplinar internamente a concessão, o gozo e a conversão de licença-servidor e de licença-prêmio por assiduidade em favor dos servidores efetivos do Quadro de Pessoal dos Serviços Auxiliares do TCDF, tendo em vista a entrada em vigor da LC nº 952/19.

A Secretaria de Gestão de Pessoas, por meio da Informação nº 458/19-SEGEP (peça nº 7), considerando a instrução dos autos, submete ao crivo da Presidência desta Corte de Contas sugestão nos seguintes termos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

I - acolhimento da proposta apresentada na Informação nº 1074/2019 – Seleg, acerca dos procedimentos para operacionalização das disposições da Lei Complementar nº 952/19, no âmbito deste Tribunal de Contas em relação:

a) – ao conhecimento dos presentes estudos, autuados com vistas a disciplinar internamente neste Tribunal a concessão, o gozo e a conversão de licença-servidor e de licença-prêmio por assiduidade em favor dos servidores efetivos do Quadro de Pessoal dos Serviços Auxiliares do TCDF, tendo em vista a entrada em vigor da LC nº 952/19

b) – à adoção dos procedimentos operacionais sugeridos nos parágrafos 17/66 desta Informação, a juízo de oportunidade e conveniência da Alta Direção;

c) – à aprovação do formulário próprio de solicitação de conversão de um mês de licença-prêmio em pecúnia anexo, nos termos do art. 6º da LC nº 952/19;

d) – à revisão da Portaria nº 258/18, que dispõe atualmente sobre o gozo de licença-prêmio por assiduidade no âmbito do TCDF;

e) – ao sobrestamento dos requerimentos de conversão em pecúnia de licença-prêmio por assiduidade dos servidores em atividade até o desfecho do presente Processo.

II - manifestação da preclara Consultoria Jurídica da Presidência;

III - análise e deliberação pela Excelentíssima Presidente deste Tribunal;

IV - ao final, havendo acolhimento das proposições ora encaminhadas, o retorno dos autos a esta Secretaria de Gestão de Pessoas para as providências decorrentes.

Na sequência, foi acostado aos autos o Memorando nº 19/2019-Secon (peça nº 8), em que a SECOF solicita orientação quanto ao tratamento orçamentário, contábil e fiscal a ser dado ao pagamento de períodos de LPA convertidos em pecúnia, por servidores em atividade, nos termos do art. 6º da Lei Complementar nº 952/2019.

Por fim, a Secretaria-Geral de Administração – Segedam, mediante a Informação nº 204/2019 – Segedam (AP), propõe que se conheça o estudo apresentado na Informação nº 1.074/2019-Seleg (peça nº 5), corroborado pela Informação nº 458/2019-Segep (peça nº 7), do Memorando nº 19/2019-Secon (peça nº 8), assim como seja autorizada a adoção dos procedimentos sugeridos pelo Serviço de Legislação de Pessoal, aplicando-se à Licença-Prêmio por Assiduidade convertida em pecúnia o disposto nas Decisões nºs 18/2003-AD, 6.963/2007 e 5.239/2010, reiteradas pela Decisão nº 4.483/2018, segundo as quais as despesas decorrentes do pagamento de verbas desta natureza não impactam a apuração dos limites de gastos com pessoal, tendo em vista o caráter indenizatório conferido pelo art. 4º da Lei Complementar nº 952/2019.

Elaborado o relatório, passa-se à análise jurídica da matéria.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Bem examinadas as razões oferecidas pelo Serviço de Legislação de Pessoal, acolhidas pela Secretaria-Geral de Administração, verifica-se que são inteiramente procedentes as considerações expendidas na Informação nº 1.074/2019-Seleg.

Do ponto de vista legal, é importante salientar que se inclui no rol de competências atribuídas a esta Corte disciplinar internamente a licença servidor e a licença-prêmio para os servidores que têm direito adquirido ao benefício

Noutro giro, esta Consultoria Jurídica alinha-se ao posicionamento externado pelo Serviço de Legislação de Pessoal, entendendo ser razoável aguardar o desfecho do estudo levado a efeito nestes autos para se dar seguimento aos requerimentos apresentados no Serviço de Cadastro Funcional, de conversão em pecúnia de licença-prêmio para servidores em atividade.

Observe-se que a LC nº 952/19 extinguiu a licença-prêmio por assiduidade e deu lugar à chamada licença-servidor. Assim, além das alterações consideráveis promovidas na LC nº 840/11, a LC nº 952/19 ainda tratou dos servidores que já têm adquirido o direito a períodos de licença-prêmio por assiduidade e os que venham integralizar o quinquênio em andamento na data da publicação da nova norma, garantindo-lhes o direito de gozar a licença ou de converter todos os períodos em pecúnia no momento da aposentadoria.

Nota-se que a norma em comento também estabeleceu que, nesses casos, as regras anteriores da LC nº 840/11 são perfeitamente aplicáveis. Assim sendo, assegura-se o pagamento de conversão em pecúnia de licença prêmio reconhecida administrativamente.

Nos termos do estudo apresentado pelo i. Seleg, observa-se que foi conferido ao Governador, à Presidência da CLDF e à Presidência do TCDF a competência para autorizar a conversão de 1 (um) mês de licença-prêmio por ano em favor dos servidores que assim desejarem, observada a disponibilidade orçamentária.

Assim, constatada a disponibilidade orçamentária, mediante autorização da Presidência do TCDF, o servidor que contar com períodos de licença-prêmio por assiduidade regularmente concedidos poderá optar por converter até um mês de licença-prêmio em pecúnia, a cada exercício, a ser pago por ocasião das férias, no mês de aniversário ou no mês de dezembro.

Ante o exposto, esta Consultoria Jurídica, restrita aos aspectos jurídico-formais, opina pelo acolhimento da Informação nº 204/2019 – Segedam (AP), no sentido de:

I - tomar conhecimento do estudo apresentado na Informação nº 1.074/2019 – Seleg, peça nº 5, corroborado pela Informação nº 458/2019 – Segep, peça nº 7, do Memorando nº 19/2019 – Secon, peça nº 8, bem como das proposições contidas no parágrafo 2 da manifestação da Secretaria-Geral de Administração;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

II – autorizar a adoção dos procedimentos sugeridos pelo Serviço de Legislação de Pessoal, aplicando-se à Licença-Prêmio por Assiduidade convertida em pecúnia o disposto nas Decisões nºs 18/2003 – AD, 6.963/2007 e 5.239/2010, reiteradas pela Decisão nº 4.483/2018, segundo as quais as despesas decorrentes do pagamento de verbas desta natureza não impactam a apuração dos limites de gastos com pessoal, haja vista o caráter indenizatório conferido pelo art. 4º da Lei Complementar nº 952/2019.”

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

VOTO

O presente processo cuida, nesta fase, dos estudos relativos à Lei Complementar n.º 952/2019 que alterou a Lei Complementar n.º 840/2011 em relação à instituição da licença-servidor em substituição à licença-prêmio por assiduidade, bem como dispôs sobre o direito de o servidor integralizar o quinquênio de LPA em andamento, e sobre a garantia de o servidor na atividade perceber em pecúnia até um mês de licença-prêmio.

Dos referidos estudos releva salientar a afirmação da competência desta Corte para disciplinar internamente sobre a licença-servidor e a licença-prêmio.

Decorrem dessa competência os procedimentos operacionais internos definidos no presente estudo, apresentados na Informação n.º 1074/2019 – Seleg, peça 5.

Verifico que os procedimentos propostos pelo Serviço de Legislação de Pessoal na Informação n.º 1.074/2019, acolhidas pela Secretaria-Geral de Administração, são compatíveis com o que dispõe as Leis Complementares n.ºs 952/2019 e 840/2011.

O mesmo posicionamento tem a Consultoria Jurídica da Presidência.

Dessa forma, não vislumbro quaisquer reparos às manifestações das unidades instrutivas desta Corte de Contas, e, em consequência, adoto como razões de decidir os fundamentos lançados na Informação n.º 1.074/2019 – Seleg, Informação 458/2019-Segep, Informação n.º 204/2019 - Segedam e no Parecer n.º 135/2019-CJ.

Nada obstante, verifico no Memorando n.º 19/2019 – Secon, que a Secretaria de Contabilidade, Orçamento e Finanças – Secof deste Tribunal solicita orientação quanto ao tratamento orçamentário, contábil e fiscal a ser dado ao pagamento de períodos de LPA convertidos em pecúnia, por servidores em atividade, na forma prevista no art. 6º da Lei Complementar n.º 952/2019.

No entendimento do Serviço de Contabilidade/TCDF, *“para fins fiscais (...), caso não haja decisão divergente desta Corte, deve-se seguir a orientação do Manual de Demonstrativos Fiscais vigente, o que implicará em impacto fiscal dos valores pagos a título de Licença-Prêmio para servidores em exercícios”*.

Pois bem, no voto condutor da Decisão n.º 4.483/2018, deixei consignado meu entendimento sobre a não vinculação compulsória do TCDF ou do Distrito Federal à interpretação da STN sobre os conceitos de gastos com pessoal, assim:

*“Note-se que, até como se era esperado, os próprios conceitos formulados pela STN no MDF têm como origem a Lei Federal n.º 8.112/1990, que versa sobre o regime jurídico único dos servidores públicos **federais**.*

Desse modo, é razoável justificar a obrigatoriedade de o Distrito Federal seguir rigorosamente todos os preceitos de manual baseado em lei não aplicável no âmbito distrital e, ainda, que contém definições divergentes do estatuto dos servidores do DF?



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Teria um manual da STN, que sequer foi submetido ao crivo dos representantes do povo no Poder Legislativo, maior força normativa para os poderes e órgãos distritais que uma lei complementar do Distrito Federal?

E, nesse contexto, estaria sendo respeitado o dogma fundamental do princípio federativo?

Para todas essas indagações de cunho reflexivo, a meu sentir, a resposta é claramente negativa.

*Mais ainda, extrai-se da própria **LRF** relevantes competências dos tribunais de contas:*

*“Art. 57. Os **Tribunais de Contas emitirão parecer prévio conclusivo sobre as contas** no prazo de sessenta dias do recebimento, se outro não estiver estabelecido nas constituições estaduais ou nas leis orgânicas municipais.*

(...)

*Art. 59. **O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas**, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, **fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar**, com ênfase no que se refere a:*

(...)

*§ 1º Os **Tribunais de Contas alertarão** os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:*

(...)

*II - que o montante da **despesa total com pessoal** ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;*

(...)

*§ 2º **Compete ainda aos Tribunais de Contas verificar os cálculos dos limites da despesa total com pessoal de cada Poder e órgão referido no art. 20**” (destaquei).*

Ora, se aos tribunais de contas compete emitir parecer prévio conclusivo sobre as contas dos chefes dos respectivos poderes, auxiliar o Poder Legislativo na fiscalização do cumprimento das normas da Lei Fiscal, alertar os poderes e órgãos quando ultrapassados limites de despesa total com pessoal, e, também, verificar os cálculos desses limites, não seria admissível esvaziar a importância do entendimento próprio das cortes de contas sobre os conceitos e ditames da LRF.

Assim, penso que não deve o Tribunal se subjuar às interpretações legislativas da Secretaria do Tesouro Nacional, nem mesmo os órgãos e poderes do Distrito Federal deixarem de seguir orientação da Corte Fiscalizadora à qual se submetem em detrimento do que consta em manual de órgão sem poder sancionador no ente distrital.

Deixando claro, naturalmente, que tal conclusão não significa, em qualquer hipótese, desprezo às valiosas recomendações que, de um modo geral, estão insertas no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, voltadas à padronização dos demonstrativos fiscais, de forma a colaborar com a consolidação das contas públicas nos três níveis de governo, sem prejuízo das competências dos tribunais de contas e respeitado o pacto federativo.”

Verifico que após a prolação do referido *decisum*, aprovado à unanimidade pelo eg. Plenário, não houve nova decisão mudando o entendimento



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

deste Tribunal o que leva a crer que a unidade de contabilidade, irresignada com o deslinde da questão tratada no Processo n.º 40.419/2017 (abono pecuniário e abono permanência), buscou, ainda que superficialmente, rediscutir a matéria, mesmo que, com a abordagem do instituto da Licença-Prêmio.

Em razão das decisões desta Corte, quais sejam as Decisões n.ºs 18/2003 – AD, 6.963/2007 e 5.239/2010, reiteradas pela 4.483/2018, a questão em análise se encontra superada, pois o mesmo tratamento dado ao abono pecuniário deve ser aplicado na Licença-Prêmio a que alude a Lei Complementar n.º 952/2019.

Ainda assim, considero oportuno trazer à baila informações adicionais sobre a característica indenizatória da Licença-Prêmio e, por conseguinte, responder a questão levantada pela Secon/TCDF: “(...) *quanto à possível exclusão, na Despesa Total com Pessoal do Relatório de Gestão Fiscal, da despesa de Licença-Prêmio por Assiduidade para servidores ativos.*”

Em detida consulta aos Tribunais de Justiça, verifico diversas decisões judiciais no sentido de caracterizar como indenização a conversão em pecúnia da licença-prêmio não gozada, qualquer que seja o motivo da não fruição.

Neste momento, peço vênias para transcrever, no que pertine, como reforço argumentativo da tese que defendo, entendimento do Tribunal do Rio Grande do Sul – TJRS:

*“TRIBUTÁRIO E ADMINISTRATIVO. IMPOSTO DE RENDA. NÃO INCIDÊNCIA SOBRE LICENÇA-PRÊMIONÃO FRUÍDA. VERBA INDENIZATÓRIA. SÚMULA 136, STJ. NÃO FRUÍDA A LICENÇA **AINDA QUE EM DECORRÊNCIA DE PEDIDO DA PARTE, TAL NÃO AFASTA NATUREZA INDENIZATÓRIA DA VERBA**, DESCABENDO A INCIDÊNCIA DE IMPOSTO DE RENDA NA FONTE, CONSOANTE ENTENDIMENTO MANIFESTADO PELO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA NA SÚMULA 136. [...].(APELAÇÃO CÍVEL Nº 70053795472, VIGÉSIMA PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RS, RELATOR: ARMÍNIO JOSÉ ABREU LIMDA DA ROSA. JULGADO EM 24/04/2013).*

*[...]. TRIBUTÁRIO E ADMINISTRATIVO. IMPOSTO DE RENDA E CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. LICENÇA PRÊMIO CONVERTIDA EM PECÚNIA. VERBA INDENIZATÓRIA. NÃO INCIDÊNCIA. NÃO FRUÍDA A LICENÇA-PRÊMIO **AINDA QUE EM DECORRÊNCIA DE PEDIDO DA PARTE, TAL NÃO AFASTA A NATUREZA INDENIZATÓRIA DA VERBA**, DESCABENDO A INCIDÊNCIA DE IMPOSTO DE RENDA NA FONTE E DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA, DE ACORDO COM A JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA E DESTA CORTE. [...].(APELAÇÃO CÍVEL Nº 70060516952, VIGÉSIMA PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RS, RELATOR: ARMÍNIO JOSÉ ABREU LIMDA DA ROSA. JULGADO EM 30/07/2014).” (grifos acrescidos)*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina – TJSC, no mesmo sentido, assim decidiu:

“APELAÇÃO CÍVEL. REPETIÇÃO INDÉBITO. IMPOSTO DE RENDA SOBRE LICENÇA-PRÊMIO NÃO GOZADA CONVERTIDA EM PECÚNIA. NÃO INCIDÊNCIA. RESTITUIÇÃO DEVIDA. APLICAÇÃO SÚMULA 136 STJ. RECURSO DESPROVIDO.

*O pagamento de licença-prêmio não gozada por necessidade do serviço não está sujeito ao imposto de renda (Súmula 136 do STJ). **O mesmo ocorre com a licença prêmio convertida em pecúnia por opção do servidor público**, como lhe permite a lei municipal, **já que o pagamento não deixa de ter o caráter indenizatório**, consoante a orientação deste Tribunal e do STJ. “(Apelação Cível n. 2005.003515-6, de Blumenau, rel. Des. Jaime Ramos) (grifos acrescidos)*

Por fim, ainda sobre o assunto, decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – TJSP, nesses termos:

“TRIBUTÁRIO – IMPOSTO DE RENDA – INDEFERIMENTO DE LICENÇA PREMIO NÃO GOZADA POR INTERESSE PÚBLICO – PAGAMENTO INDENIZATÓRIO CORRESPONDENTE – 1. A INDENIZAÇÃO POR LICENÇA-PRÊMIO NÃO GOZADA, INDEFERIDA POR SUBMISSÃO AO INTERESSE PÚBLICO, O CORRESPONDENTE PAGAMENTO INDENIZATORIO NÃO SIGNIFICA ACRESCIMOS PATRIMONIAIS OU RIQUEZA NOVA DISPONIVEL, MAS SIMPLES TRANSFORMAÇÃO, COMPENSANDO DANO SOFRIDO. O PATRIMONIO DA PESSOA NÃO AUMENTA DE VALOR, MAS SIMPLEMENTE E REPOSTO NO ESTADO ANTERIOR AO ADVENTO DO GRAVAME A DIREITO ADQUIRIDO. 2. A DOCTRINA E A JURISPRUDÊNCIA, NESSE CONTEXTO, ASSENTARAM QUE AS IMPORTANCIAS RECEBIDAS A TITULO DE INDENIZAÇÃO COMO OCORRENTE, NÃO CONSTITUEM RENDA TRIBUTAVEL PELO IMPOSTO DE RENDA. 3. EMBARGOS REJEITADOS.” (REsp 32829/SP) (grifos acrescidos)

Os julgados colacionados acima são demonstrações suficientes do que tem decidido o Poder Judiciário sobre o tema.

No âmbito das Cortes de Contas, esse mesmo raciocínio tem sido adotado. Vejamos.

Como se vê, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE/RS, assim deliberou sobre a matéria:

“CONVERSÃO DE LICENÇA-PRÊMIO EM PECÚNIA. PRECEDENTES JUDICIAIS. PARECER 9/2010. DEFERIMENTO DO PEDIDO.

*Segundo a majoritária jurisprudência dos tribunais superiores, reconhecida nos termos do Parecer 9/2010, da Auditoria, **é cabível a indenização por férias e licenças-prêmio não fruídas**, em face da responsabilidade objetiva da administração e sob pena de se configurar o seu enriquecimento sem causa. Repercussão geral. Conhecimento e Provimento (Processo n.º 8151-0200-12-1 – Decisão Plenária de 19.06.2013 – TCE/RS)” (grifos acrescidos)*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Ainda sobre o tema, verifiquei que em consulta realizada pela Prefeitura Municipal de Nova Prata/RS ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE/RS, a consulente indaga se o valor pago a título de licença prêmio recebida por servidor na ativa possui caráter indenizatório e se deve ser computado como despesa com pessoal para efeitos de observância de limites legais ou não.

O Relator dos autos assim respondeu à prefeitura, voto acolhido pelo Tribunal Pleno:

*“Assim, considerando que os Tribunais, inclusive este TCERS, reputam como indenizatória a verba decorrente da conversão em pecúnia da licença-prêmio, **impõe-se concluir que essa despesa não deve ser contabilizada para fins de obter-se o valor total da despesa com pessoal a que se refere o artigo 18 da LRF.** Afirmada a natureza indenizatória dessa despesa, a resposta à consulta decorre da conjugação do disposto no art. 18 da LRF com o prescrito no art. 93, § 5º, da Lei Municipal nº 5.760/2005 de Nova Prata.”* (Processo n.º 7372-0200/14-3 – Tribunal Pleno de 01.10.2014)

Nesse mesmo raciocínio, também decidiu o Tribunal de Contas do Estado da Bahia – TCE/BA, por intermédio da Resolução n.º 36/2016/TCE-BA:

“As verbas pagas a título de abono pecuniário de férias (conversão de 1/3 das férias em pecúnia), abono de permanência, indenização de férias e licenças-prêmios não gozadas deverão ser excluídas do cômputo da despesa total com pessoal para efeito da apuração dos limites fixados nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal n.º 101/2000.”

Como se constata dos julgados colacionados, no âmbito judicial e dos tribunais de contas dos estados, reside ampla corrente firmada no sentido de considerar de cunho **indenizatório** a licença-prêmio, qualquer que seja o motivo da não fruição, em plena sintonia ao que está sendo defendido por este relator.

Sobre o tema “remuneração”, abordado no artigo 18 da LRF, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE/MG, ao analisar Consulta no Processo n.º 797154, na Sessão de 07.04.2010, por intermédio de seu Pleno, assentou que:

“[...]”

*Nos dois dispositivos, destaquei a palavra ‘**remuneração**’, pois entendo estar aí o ponto a ser esclarecido por este Tribunal. Pergunto-me: no contexto a ‘remuneração’ deve ser entendida como compreensiva do valor pago ao público pelo não-gozo das férias prêmio?*

Entendo que não, pelas razões que passo a expor.

A depender da norma de regência e das circunstâncias do caso concreto, é possível a conversão da licença-prêmio em pecúnia. Cito, a propósito, o magistério de LOPES MEIRELLES:

‘A licença pecuniária conversível integralmente em dinheiro é uma vantagem anômala, porque não se enquadra nem como adicional de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

tempo de serviço, nem como adicional de função, nem como gratificação. Abandonada a sua finalidade higiênica, passou ela a ser um prêmio, mas um prêmio condicionado a certo tempo de serviço efetivo, e a determinadas condições de exercício do cargo - assiduidade e disciplina - pelo funcionário pretendente à sua obtenção. Transcorrido o tempo e satisfeitas as condições de trabalho exigidas pela lei, erigi-se a licença-prêmio em direito subjetivo do servidor à percepção do montante equivalente aos vencimentos correspondentes ao período em que poderia ficar afastado do cargo.” (Direito Administrativo Brasileiro. 13ª ed. Atualizada, São Paulo. Ed. Revistas dos Tribunais, 1987, pp. 409-410)

*Com arrimo nessa lição, entendo que o agente público, na hipótese de conversão de licença-prêmio em pecúnia, recebe **‘montante equivalente aos vencimentos correspondentes ao período em que poderia ficar afastado do cargo’**. Destaco: percebe **‘montante equivalente aos vencimentos’**; e não os vencimentos propriamente ditos.*

*A confirmar tal entendimento, as palavras de YUSSEF SAID CAHALI, batendo-se pela não-incidência do percentual fixado a título de alimentos sobre os valores percebidos pelo trabalhador em razão da conversão, em pecúnia, de férias ou licença-prêmio: ‘Possibilitada, eventualmente, a conversão das férias ou de licença-prêmio em pecúnia, desde que não representa vantagem permanente, mas simples vantagem anômala, que não se enquadra no adicional por tempo de serviço, **nem pode ser considerada como vencimento ou remuneração** a importância recebida não se colaciona na base de cálculo dos vencimentos...’ (Dos Alimentos, 5ª ed. Revista, atualizada e ampliada, São Paulo, Ed. Revista dos tribunais, 2006, p. 536)*

Em verdade, ‘o direto, aí, tem natureza indenizatória. E encontra fundamento em princípio jurídico do mais elevado plano, assim o que veda enriquecimento sem causa, estabelecido á custa do patrimônio ou do trabalho de outrem.’ (TJSP, 8ª Câmara civil, Ap. 68.155-1, re. Des. Arthur de Godoy, Unânime, j. 12.12.1985, RT 606/89)

*Para os fins da presente análise, o que importa é que o valor em causa **não tem natureza remuneratória, não é remuneração.**” (grifos do original)*

Com efeito, a licença-prêmio convertida em pecúnia pela não fruição, seja pela conversão no curso da relação funcional do servidor público com a Administração, pela simples opção do servidor ou pela impossibilidade de gozo da licença em face da necessidade do serviço, ou após o rompimento do vínculo laboral, pela aposentadoria, exoneração ou pelo falecimento, **não configura remuneração, mas indenização**. Opera-se o ressarcimento pela não fruição de um direito, e não do pagamento de salário ou recompensa pela prestação de um serviço.

Ante o exposto, adotando como razões de decidir o posicionamento externado pela Consultoria Jurídica da Presidência, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:

- I. tome conhecimento do estudo apresentado na Informação n.º 1.074/2019 – Seleg, peça n.º 5, corroborado pela Informação



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

n.º 458/2019 – Segep, peça n.º 7, do Memorando n.º 19/2019 – Secom, peça n.º 8, bem como das proposições contidas no parágrafo 2º da manifestação da Secretaria-Geral de Administração;

II. autorize a adoção dos procedimentos sugeridos pelo Serviço de Legislação de Pessoal deste Tribunal, aplicando-se à Licença-Prêmio por Assiduidade convertida em pecúnia o disposto nas Decisões n.ºs 18/2003 – AD, 6.963/2007 e 5.239/2010, reiteradas pela Decisão n.º 4.483/2018.

Sala das Sessões, 1º de agosto de 2019

INÁCIO MAGALHÃES FILHO
Conselheiro-Relator