



PARECER Nº 02/2016 CAS

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS — CAS sobre o Projeto de Lei nº 983, de 2016, que *determina ao Poder Executivo a conceder a antecipação aos servidores públicos do Distrito Federal, ao pagamento da conversão das licenças-prêmio em pecúnia e dá outras providências.*

AUTOR: DEPUTADO WELLINGTON LUIZ.

RELATOR: DEPUTADO PROF. ISRAEL.

I – RELATÓRIO

Chega para análise desta Comissão de Assuntos Sociais — CAS o Projeto de Lei epígrafado, de autoria do Deputado Wellington Luiz.

A Proposição, no *caput* do art. 1º, obriga o Poder Executivo a converter em pecúnia, no quinquênio subsequente ao período de aquisição, a licença-prêmio concedida ao servidor público, caso assim se manifeste, desde que a licença não tenha sido gozada nem computada para fins de aposentadoria. Pelo §1º, basta que o servidor apresente requerimento junto ao órgão pagador para receber a conversão da licença-prêmio, "no decorrer dos cinco anos após o período aquisitivo". Pelo §2º, fica a administração pública obrigada a notificar pessoalmente o servidor para que faça ou não a opção por receber no quinquênio após a concessão da licença-prêmio.

O art. 2º permite que o valor da licença-prêmio seja utilizado pelo servidor público para fins de quitação de empréstimos, aquisição de veículos e de imóveis, junto ao Banco de Brasília — BRB (equivocadamente designado na proposição como Banco Regional de Brasília).

O art. 3º assegura o benefício da conversão tanto aos servidores ativos como aos inativos. Os arts. 4º e 5º trazem, respectivamente, a usual cláusula de vigência e a de revogação genérica das disposições em contrário.

Na sucinta Justificação do PL 983/2016, o Autor explicita seu objetivo: flexibilizar o pagamento das licenças-prêmio adquiridas, não gozadas e não computadas para fins de aposentadoria, o que possibilitaria a utilização dos recursos ainda em vida, o que nem sempre ocorre. Ademais, permitiria a utilização dos recursos como moeda financeira frente a obrigações assumidas com o BRB.

O PL nº 983/2016 foi lido em 15 de março de 2016 e, a seguir, foi distribuído para esta Comissão de Assuntos Sociais — CAS, para análise de mérito, e para a

142



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



Comissão de Economia, Orçamento e Finanças — CEOF, para análise de mérito e de admissibilidade, e para a Comissão de Constituição e Justiça — CCJ, para análise de admissibilidade. Não constam emendas ao Projeto no prazo regimental.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Conforme o Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal — RICLDF, em seu art. 64, §1º, I, cumpre a esta CAS, concorrentemente com a CEOF, analisar e emitir parecer sobre proposições que tratem de "servidores públicos civis do Distrito Federal, seu regime jurídico, planos de carreira, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria e sistema de previdência e assistência social". Trata-se, portanto, de apreciar a relevância, a conveniência, a oportunidade e a necessidade da matéria para o adequado juízo de mérito.

De início, vejamos alguns dados a respeito do universo sobre o qual versa esse Projeto de Lei. O blog *Congresso em Foco*, em artigo do atual Diretor Executivo da Escola de Governo do DF, José Wilson Granjeiro, apresenta uma série de dados pertinentes aos servidores públicos do Poder Executivo distrital. Os dados, esclarece o autor do artigo, são referentes a janeiro de 2015 e foram obtidos junto ao Sistema Único de Gestão de Recursos Humanos (SIGRH) do Governo do Distrito Federal.¹

Assim, naquele momento (janeiro de 2015), havia "**109 mil servidores públicos ativos no Poder Executivo do Governo do Distrito Federal (GDF)**, não computados os empregados públicos das empresas estatais: BRB, CAESB, CEB e TERRACAP." (*Grifos nossos*). Acrescenta, ainda, que havia "cerca de **50 mil aposentados, 20 mil pensionistas e outros 7 mil afastados** por diversas razões (atestado médico, licença-prêmio, ... mandato classista ou eletivo etc.)."

Para compreendermos melhor a matéria em termos das proporções envolvidas, cabe salientar que a população total do Distrito Federal, de acordo com o Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística — IBGE de 2010, era de 2.570.160 residentes. Para fins de comparação, o Boletim *Mercado de Trabalho — Distrito Federal*, Ano 24, Número Especial: "O Mercado de Trabalho no Distrito Federal em 2015", a População Economicamente Ativa do DF (ou seja, a parcela de residentes no DF, com idade acima de 10 anos, que estavam ocupados ou desempregados em 2015), era de 1.534.000 pessoas; dessas, 1.314.000 estavam ocupadas.²

¹ José Wilson Granjeiro, "O perfil dos servidores públicos distritais", disponível em <http://congressoemfoco.uol.com.br/opinioao/colunistas/o-perfil-dos-servidores-publicos-distritais/>. (Publicado em 2/3/2015; acesso em 5/10/2016).

² A Pesquisa de Emprego e Desemprego no Distrito Federal – PED-DF é realizada pela Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do

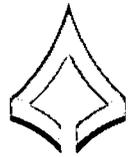
W



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



Compulsando os dados do retrocitado artigo de J. W. Granjeiro no *Congresso em Foco*, identificamos que os servidores ativos, em sua grande maioria — 88,65% (96.344 servidores) —, encontravam-se nos órgãos da Administração Direta (Governadoria, Vice-Governadoria e Secretarias). O articulista ressalta como característica importante dessa massa de servidores públicos distritais a não-renovação: "há menos de 2.000 servidores com menos de 25 anos de idade. A grande maioria [dos servidores ativos do GDF] ... está na faixa entre 35 e 55 anos de idade." E mais: "[há] uma parcela expressiva ... com mais de 55 anos (15%), o que denota que haverá uma enxurrada de aposentadorias na próxima década (...)."

Como se vê, trata-se de um expressivo universo, algo em torno de 180 mil servidores, sobre quem recairiam os impactos diretos da medida em questão.

Do ponto de vista do servidor, a medida parece atraente, pois lhe seria convertida em pecúnia, em período não superior a 5 anos, uma vantagem a que teria acesso apenas quando de sua aposentadoria. Tal recurso, cabe frisar, pode ser de extrema valia na atual crise econômica, a qual, não raro, leva o servidor a endividar-se com empréstimos bancários e de outras fontes. Ademais, esse aporte direto de recursos ajudaria a aquecer a atividade econômica local.

Assim, se tomado em consideração apenas o critério de relevância, a tramitação da matéria não teria maior dificuldade em seguir seu curso.

Ocorre que não basta apenas identificarmos um lado da equação: os recursos a serem disponibilizados para levar adiante a iniciativa têm origem no orçamento distrital, composto, em sua maior parte, pela arrecadação de impostos pagos pela sociedade do Distrito Federal como um todo.

Importa ressaltar que não foi apresentado à consideração desta Comissão o estudo preliminar de impacto da medida proposta no orçamento. Porém, do ponto de vista orçamentário do governo, mesmo com essa ausência de dados, é possível inferir que a medida seria problemática: diante da atual restrição de recursos (motivo alegado pelo GDF para justificar atrasos em reajustes e o descumprimento de acordos pretéritos de reposição salarial de numerosas carreiras de servidores públicos), a iniciativa ora em questão obrigaria o Governo a dispor, de pronto, de recursos que, em tese, só seriam exigíveis futuramente, quando da aposentadoria dos servidores. Para um intempestivo aporte de recursos no orçamento, o Governo teria, em poucas palavras, que cortar gastos já previstos ou aumentar tributos, o que recairia sobre a população em geral, afetando-a negativamente.

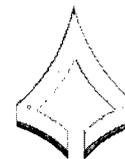
Vista sob esse outro ângulo, a medida deixa a desejar em relação ao juízo de conveniência e oportunidade.

Cumprido assinalar que a matéria do Projeto de Lei sob análise é expressamente tratada na Lei Complementar nº 840, de 23 de dezembro de 2011, que "dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis do Distrito Federal,"



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



das autarquias e das fundações públicas distritais". Eis alguns dos dispositivos sobre a matéria nesse diploma:

Art. 101. *Tem caráter indenizatório o valor das parcelas relativas*

a:

.....
VIII – créditos decorrentes de demissão, exoneração e aposentadoria, ou relativos a férias, adicional de férias ou conversão de licença-prêmio em pecúnia.

Art. 102. *Os valores das indenizações, assim como as condições para a sua concessão, são estabelecidos em lei ou regulamento, observadas as disposições dos artigos seguintes.*

.....
Art. 130. *Além do abono de ponto, o servidor faz jus a licença:*

.....
V – prêmio por assiduidade;

.....
Art. 139. *Após cada quinquênio ininterrupto de exercício, o servidor efetivo faz jus a três meses de licença-prêmio por assiduidade, sem prejuízo da remuneração ou subsídio do cargo efetivo.*

.....
Art. 142. *Os períodos de licença-prêmio adquiridos e não gozados são convertidos em pecúnia, quando o servidor for aposentado.*

Parágrafo único. Em caso de falecimento do servidor, a conversão em pecúnia de que trata este artigo é paga aos beneficiários da pensão ou, não os havendo, aos sucessores judicialmente habilitados.

Art. 143. *Fica assegurado às servidoras públicas o direito de iniciar a fruição de licença-prêmio por assiduidade logo após o término da licença-maternidade.*

Parágrafo único. O direito assegurado neste artigo aplica-se à licença-prêmio por assiduidade cujo período de aquisição for completado até dez dias antes do término da licença-maternidade.

..... (Grifos nossos)

Como se vê, a referida Lei Complementar é clara ao estabelecer que: (i) o valor dos créditos decorrentes da conversão da licença-prêmio em pecúnia tem natureza indenizatória; (ii) é cabível que os valores e as condições para a concessão da licença-prêmio sejam objeto de lei, o que, em tese, seria sinalização favorável à Proposição sob análise; e (iii) o servidor faz jus à referida licença a cada quinquênio ininterrupto de exercício, embora a conversão em pecúnia, em determinação expressa da Lei Complementar nº 840/2011, só possa ocorrer **quando da aposentadoria do servidor**.

Ora, essa última consideração põe em evidência um problema insanável do Projeto de Lei nº 983/2016, o qual, precisamente por se transformar em **lei ordinária** caso seja aprovado, não terá o condão de alterar o disposto em uma **lei complementar**. Tratam-se de normas de natureza distinta, diferenciadas inclusive quanto ao quórum exigido para sua aprovação: o da lei ordinária é de maioria simples, presente a maioria dos membros da Casa; o quórum para aprovação de lei complementar é de maioria absoluta dos membros que compõem a Câmara

**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



Legislativa (Lei Orgânica do Distrito Federal — LODF, art. 75, c/c Lei Complementar nº 13, de 13 de setembro de 1996, art. 21, §1º, II, *a*). Ademais, para o processo legislativo atinente a determinadas matérias, como é o caso daquelas que tratam de servidores públicos civis e seu regime jurídico, a LODF exige que seja feito mediante lei complementar (LODF, art. 75, parágrafo único, II). No caso específico, a iniciativa de um projeto de lei complementar nesse sentido deve ser do Governador (LODF, art. 71, §1º, II). Assim, de nada adiantaria a aprovação da matéria na forma em que se encontra (projeto de lei de iniciativa parlamentar) se esta não puder sustentar-se no plano jurídico-legal, com o quê fica patente a desnecessidade da Proposição ora sob análise.

Ante o exposto, no âmbito desta CAS, manifestamo-nos, no mérito, **contrariamente** ao Projeto de Lei nº 983, de 2016.

Sala das Comissões, em de de 2016.

Deputada LUZIA DE PAULA

Presidente

Deputado PROFESSOR ISRAEL

Relator