

INTRODUÇÃO

Todos os servidores públicos e empregados públicos do Distrito Federal, obrigatória e automaticamente, são filiados ao Instituto de Previdência Social do Distrito Federal – **IPREV**, autarquia em regime especial, com personalidade jurídica de direito público, dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do Distrito Federal.

O **IPREV/DF** segue a disciplina estatuída na Lei Complementar Distrital 769, de 30 de junho de 2008. O **IPREV/DF** tem como atribuição principal captar e capitalizar os recursos necessários à garantia de pagamento dos benefícios previdenciários atuais e futuros dos segurados e dependentes de que trata esta Lei Complementar, por meio de uma gestão participativa, transparente, eficiente e eficaz, dotada de credibilidade e excelência no atendimento, segundo a expressa disposição do artigo 4º da LCD/769/08.

Nítido que a razão de existência do **IPREV/DF** é **“captar e capitalizar os recursos necessários à garantia de pagamento dos benefícios previdenciários atuais e futuros dos segurados e dependentes de que trata a lei”**, quais sejam, os servidores e empregados públicos, bem como os respectivos e eventuais pensionistas.

Para financiar o **IPREV/DF**, os servidores e empregados públicos do Distrito Federal têm descontado em seus vencimentos o percentual de 11% (onze por cento). É, ao lado da retenção do Imposto de Renda, um desconto obrigatório.

Segundo o artigo 17 do Regime Próprio da Previdência Social do Distrito Federal, em contrapartida aos descontos efetuados no contracheque dos servidores e empregados públicos, o **IPREV/DF** está obrigado a arcar com as despesas relacionadas:

I – quanto ao segurado:

(...)

g) auxílio-doença;

h) licença-maternidade;

i) salário-família;

AUXÍLIO DOENÇA

O **auxílio-doença**, nos termos do artigo 23 da LCD 769/08, “será devido ao segurado que ficar incapacitado para o seu trabalho por mais de quinze dias consecutivos e consistirá no valor de sua última remuneração”. Em reforço, o artigo 273, § 1º da Lei Complementar 840/11, que trata do Regime Jurídico do Servidor Público Distrital, estabelece que “pode ser concedida licença de até quinze dias para o servidor tratar da própria saúde, sem prejuízo da remuneração ou subsídio. § 1º A partir do décimo sexto dia, a licença médica ou odontológica converte-se em auxílio-doença, observadas as normas do regime próprio de previdência social do Distrito Federal”.

Conforme os dispositivos, pode-se concluir que: o **Tesouro do DF** é responsável pelo pagamento somente nos primeiros quinze dias consecutivos do afastamento; portanto a responsabilidade pelo pagamento do **auxílio-doença**, em decorrência da conversão da licença médica após o décimo quinto dia, é do Instituto de Previdência Social do DF; o valor a ser percebido a título de auxílio-doença consistirá no valor da última remuneração do servidor.

LICENÇA MATERNIDADE

Em conformidade com o artigo 25 da Lei Complementar 769/2011, a **segurada** gestante faz jus à licença maternidade pelo prazo de 180 dias, sem prejuízo da remuneração, a contar do dia do parto.

No artigo 26-A, consta que “Nos casos dos benefícios previstos no art. 25 e no art. 26,I, as despesas relativas aos últimos 60 (sessenta) dias correrão à conta dos recursos do tesouro do Distrito Federal”.

De forma expressa, os últimos 60 dias correrão à conta do Tesouro e, por dedução lógica, os primeiros 120 dias da licença maternidade são obrigações afetas ao **IPREV/DF**.

SALÁRIO-FAMÍLIA

O artigo 27 da Lei Complementar Distrital 769/08 prescreve que “Será concedido o salário-família, mensalmente, por filho ou equiparado menor de 14 (catorze) anos de idade ou inválido, ao segurado que tenha remuneração ou subsídio igual ou inferior ao valor estabelecido no art. 13 da Emenda Constitucional nº 20, de 1998”.

O parágrafo 12 do artigo 27 reforça que o pagamento toca ao **IPREV/DF**, pois consta que “a falta de comunicação oportuna de fato que implique cessação do salário-família, bem como a prática, pelo segurado, de fraude de qualquer natureza para o seu recebimento, autoriza o **IPREV/DF** a descontar, dos pagamentos de cotas devidas com relação a outros filhos ou, na falta delas, do próprio salário do segurado ou da renda mensal do seu benefício, o valor das cotas indevidamente recebidas, sem prejuízo das sanções penais cabíveis”.

Note-se que a autorização de desconto, em caso de fraude ou falta de comunicação de fato que implique a cessação do pagamento do salário-família, é ao **IPREV/DF**, e não ao Tesouro do DF.

DA RESPONSABILIDADE PELO PAGAMENTO DOS BENEFÍCIOS

Embora já suficientemente comprovado que a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios previdenciários: **auxílio-doença, licença-maternidade e salário-família** são do **IPREV/DF**, na forma acima detalhada, calha reproduzir alguns artigos da Lei Complementar 769/08:

Art. 39. A concessão de benefícios previdenciários pelo RPPS/DF independe de carência, ressalvada a observância de cumprimento dos prazos mínimos previstos nos arts. 20, 21, 42, 43 e 44 para concessão de aposentadoria.

Art. 54. O RPPS/DF de que trata esta Lei Complementar será custeado mediante os seguintes recursos:

- I – contribuição previdenciária do ente público Distrito Federal;
- II – contribuição previdenciária dos segurados ativos;
- III – contribuição previdenciária dos segurados aposentados e dos pensionistas;
- IV – os ativos e rendimentos advindos da exploração do patrimônio imobiliário do Iprev/DF;
- V – os rendimentos do patrimônio do Iprev/DF, tais como os obtidos com aplicações financeiras ou como recebimento de contrapartida pelo uso de seus bens;
- VI – as dotações orçamentárias destinadas ao pagamento de pessoal inativo, pensões e outros benefícios previdenciários devidos pela administração direta e indireta dos Poderes Executivo e Legislativo do Distrito Federal, incluído o Tribunal de Contas, cujos servidores sejam segurados ou beneficiários;
- VII – doações, legados e rendas extraordinárias ou eventuais;
- VIII – o produto da alienação de seus bens;
- IX – os créditos de natureza previdenciária devidos aos órgãos da administração direta e indireta dos Poderes do Distrito Federal, Executivo e Legislativo, incluído o Tribunal de Contas;
- X – os créditos devidos ao regime próprio de previdência relativamente aos servidores públicos do Distrito Federal, a título de compensação financeira entre os regimes previdenciários, de que trata a Lei Federal nº 9.796/1999;
- XI – créditos tributários e não tributários que venham a ser ou já estejam inscritos em dívida ativa do Distrito Federal, de suas autarquias e fundações ou recursos advindos da respectiva liquidação;
- XII – as participações societárias de propriedade do Distrito Federal, de suas autarquias e fundações, bem como de empresas públicas e sociedades de economia mista estaduais, mediante prévia autorização legislativa específica;
- XIII – recebíveis, direitos de crédito, direitos a título, participações em fundos de que seja titular o Distrito Federal;
- XIV – bens dominicais de propriedades do Distrito Federal, fundações e autarquias, transferidas na forma desta Lei Complementar.

§ 1º Os Chefes dos Poderes do Distrito Federal, Executivo e Legislativo, incluídos o Tribunal de Contas, autarquias e fundações, ficam autorizados a transferir ao patrimônio do Iprev/DF bens, direitos e ativos de qualquer natureza, observados os critérios e parâmetros legais, a fim de capitalizar o regime de previdência gerido por aquela autarquia, bem como assegurar o pagamento de seus compromissos.

§ 2º O Chefe do Poder Executivo proporá, quando necessária, a abertura de créditos orçamentários adicionais, visando assegurar ao Iprev/DF alocação de recursos orçamentários destinados à cobertura de eventuais insuficiências orçamentárias e

financeiras para a garantia do pagamento das aposentadorias, pensões e outros benefícios previdenciários devidos.

Art. 56. Os recursos previdenciários vinculados ao RPPS/DF serão aplicados nas condições de mercado, com observância de regras de segurança, solvência, liquidez, rentabilidade, proteção e prudência financeira, conforme diretrizes previstas em norma específica do Conselho Monetário Nacional.

Art. 58. As receitas de que trata o art. 54 desta Lei Complementar serão utilizadas somente para pagamentos dos benefícios previdenciários, vedada a utilização para fins assistenciais e de saúde, bem como para concessão de verbas indenizatórias ainda que por acidente de serviço.

Art. 62. Entende-se como remuneração-de-contribuição o valor constituído pelo vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, dos adicionais de caráter individual ou outras vantagens, excluídas:

I – as diárias para viagens;

II – a ajuda de custo em razão de mudança de sede;

III – a indenização de transporte;

IV – o salário-família;

V – o auxílio-alimentação;

VI – o auxílio-creche;

VII – as parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho;

VIII – a parcela percebida em decorrência do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança;

IX – o abono de permanência de que trata o art. 45 desta Lei Complementar;

X – o adicional de férias;

XI – outras parcelas cujo caráter indenizatório esteja definido em lei.

Art. 63. As contribuições de natureza patronal, bem como as contribuições dos segurados ativos, inativos e dos pensionistas, previstas no art. 54, I, II e III, obedecerão ao Plano de Custeio e serão repassadas ao Iprev/DF pelo Tesouro do Distrito Federal.

Parágrafo único. O repasse das contribuições definidas no caput ocorrerá em até 5 (cinco) dias contados da data de pagamento do último grupo que compõe as folhas de pagamentos referentes aos subsídios, à remuneração, à gratificação natalícia e à decisão judicial ou administrativa.

Art. 71. O Tesouro do Distrito Federal é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras mensais do RPPS/DF decorrentes do pagamento de

benefícios previdenciários e observará a proporcionalidade das despesas entre os Poderes Executivo e Legislativo do Distrito Federal, incluídos o Tribunal de Contas, autarquias e fundações.

Todos os artigos legais, acima transcritos, evidenciam a natureza previdenciária do **IPREV/DF** e destacam ser da autarquia especial a obrigação de pagar as despesas decorrentes do **auxílio-doença, licença-maternidade e salário-família**.

O QUE ACONTECE NA PRÁTICA?

O artigo 273, § 1º, da **Lei Complementar Distrital 840/2011**, que trata do regime Jurídico dos Servidores Públicos Cíveis do Distrito Federal estabelece que “A partir do décimo sexto dia, a **licença médica** ou odontológica **converte-se** em **auxílio-doença**, **observadas as normas do regime próprio de previdência social do Distrito Federal**”.

O art. 23 da mesma Lei Complementar Distrital 769/08 dispõe que “Art. 23. O **auxílio-doença** será devido ao segurado que ficar incapacitado para o seu trabalho **por mais de quinze dias consecutivos** e **consistirá no valor de sua última remuneração**. § 3º **Nos primeiros quinze dias consecutivos de afastamento do segurado por motivo de doença, é responsabilidade do Tesouro do Distrito Federal o pagamento da sua remuneração.**”

Então, a partir do décimo-sexto dia de afastamento para tratamento de saúde, o servidor público distrital passa a receber auxílio-doença, em valor equivalente a de sua última remuneração, calculado segundo os termos do artigo 62 da Lei Complementar Distrital 769/08.

O **auxílio-doença**, segundo o artigo 48 da Lei 8541/92 é isento do Imposto de Renda. Confira-se a lei:

Art. 48. “Ficam **isentos do imposto de renda** os **rendimentos percebidos pelas pessoas físicas decorrentes** de seguro-desemprego, auxílio-natalidade, **auxílio-doença**, auxílio-funeral e auxílio-acidente, **pagos pela previdência oficial** da União, dos Estados, **do Distrito Federal** e dos Municípios e pelas entidades de previdência privada”. Redação dada pela Lei 9.250/95.

No entanto, o Distrito Federal não reconhece a isenção, porque diz que o pagamento do **auxílio-doença** é feito pelo **Tesouro do DF**. O **IPREV** sustenta, costumeiramente, que custeia apenas o pagamento de **aposentadorias** e **pensões**, todavia, tal alegação é contrária aos termos da lei e pode, em última análise, estar servindo a uma espécie de “pedalada” contábil e contribuindo para a deterioração das finanças do Distrito Federal.

Com efeito, por meio do Ofício 564/2015 – DIJUR/IPREV, em que se prestava informações no mandado de segurança 2015.00.2.021270-8, consta a seguinte assertiva:

Apesar de constar na lei a previsão dos benefícios, vale ressaltar que estes são custeados pelo Tesouro do Distrito Federal, tendo em vista que cabe ao IPREV/DF apenas o pagamento de aposentadorias e pensões, sob pena de afronta a lei federal 9717/98, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.

Na Lei 9717/98 não há a vedação à concessão dos benefícios do **auxílio-doença**, **licença-maternidade** e **salário-família**. A única restrição que consta na mencionada lei é a do artigo 5º, quando diz que: “Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal não poderão conceder benefícios distintos dos previstos no Regime Geral de Previdência Social, de que trata a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, salvo disposição em contrário da Constituição Federal”.

Para que não reste dúvida, na Lei 8213, de 24 de julho de 1991, consta a previsão do **auxílio-doença**, **licença-maternidade** e do **salário-família** em seu artigo 18.

Assim, o parecer subscrito pela Diretora Jurídica do IPREV/DF serve como confissão de que o **Tesouro do DF** está adimplindo despesas a que o Instituto de Previdência está obrigado.

A mesma informação ainda consta no mandado de segurança 2015.00.2.021632-5, também em julgamento perante o Conselho Especial do TJDF. Idêntica informação, agora expedida pela Procuradoria Geral do Distrito Federal consta dos autos 0717721-79.2015.8.07.0016, que tramitou no 3º Juizado Especial de Fazenda Pública do Distrito Federal. Consta da sentença, transitada em julgado, que o Distrito Federal, em contestação afirmou que o **auxílio-doença** é pago pelo Tesouro do Distrito Federal. Veja trecho da sentença:

No mérito, afirma que a remuneração da parte autora é paga pelo Tesouro do Distrito Federal, não consistindo, atualmente, em auxílio-doença pago pelo IPREV/DF, o que não legitimaria a isenção do Imposto de Renda. Requer, pois, a extinção do feito.

Portanto, na prática, com recursos do **Tesouro do Distrito Federal** estão sendo pagas despesas que deveriam estar sendo suportadas pelo **IPREV/DF**. A desconformidade com a legislação pertinente é manifesta. Os benefícios previdenciários do **auxílio-doença**, da **licença-maternidade** e do **salário-família** devem ser pagos pelo **IPREV/DF** e não pelo **Tesouro do DF**.

CONSEQUÊNCIAS POSSÍVEIS DIANTE DA ILEGALIDADE

Além dos artigos de leis já mencionados, a equivocada prática administrativa do Distrito Federal importa em violação de outras leis importantes.

A **Constituição Federal** destina um capítulo inteiro à **Administração Pública**, obrigando-a ao pleno respeito aos princípios da **legalidade**, impessoalidade, publicidade e **eficiência**, dentre outros, conforme se vê no artigo 37 da Lei das Leis. A regra ainda é repetida no artigo 19 da **Lei Orgânica do Distrito Federal**.

Pelo princípio da **legalidade**, a administração pública não pode se afastar dos limites traçados pela lei. Não pode, pois, adimplir despesas a que não está obrigada por força de ato normativo próprio e adequado.

A Lei 8429, de 2 de junho de 1992, a conhecida Lei de Improbidade Administrativa, preceitua, em seu artigo 4º, que “os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos”. Diz ainda, no artigo 5º, que “Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano”.

O artigo 10, Inciso IX da Lei de Improbidade, diz que “**Constitui ato de improbidade de administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei (...), notadamente (...) ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento**”.

A questão, aqui, é muito simples, aparentemente, sem autorização legal ou regulamentar, o Tesouro do Distrito Federal, segundo confessado pela Procuradoria Geral do Distrito Federal e pelo IPREV/DF, está arcando com as despesas de **auxílio-doença, licença-maternidade e salário-família**.

O procedimento administrativo adotado pelo Distrito Federal prejudica as finanças do próprio Distrito Federal, repercutindo, negativamente, na prestação de serviços públicos. O único beneficiário é o IPREV, que arrecada muito e não despende nada, pois as suas obrigações financeiras são assumidas pelo Tesouro. Por isso o IPREV tem tanto superávit e pode investir no mercado financeiro e em projetos da iniciativa privada, em geral, em grandes empreendimentos.

As consequências do pagamento de tais benefícios de forma direta pelo Tesouro do Distrito Federal são relevantes, com destaque para o fato de que o Tesouro está arcando com pagamentos

que não dispõe de autorização legal para efetuar e que o IPREV está realizando superávit, que é investido no mercado financeiro e na iniciativa privada, de modo ilegal e artificioso. Não custa lembrar que são **crimes de responsabilidade os atos que atentarem contra a probidade na administração, contra a lei orçamentária e a guarda e o legal emprego dos dinheiros públicos**, segundo a Lei 1079/50, a lei do impeachment.

O artigo 11 da Lei do Impeachment diz ser crime contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos **ordenar despesas não autorizadas em lei ou sem a observância das prescrições legais relativas às mesmas**.

Efetuar o pagamento de obrigações do IPREV, sem autorização legal para tanto, amolda-se com perfeição ao texto da lei, lembrando, ainda, que o artigo 74 da Lei 1079/50 determina a aplicação da Lei de Impeachment aos governadores

CONCLUSÃO

Diante do que foi exposto, evidente a ilicitude no procedimento administrativo adotado pelo **Distrito Federal** e pelo **IPREV/DF**. Não há qualquer justificativa legal para que o Distrito Federal arque com pagamentos de obrigações previdenciárias que são afetas ao **IPREV**, por força da Lei Complementar 769/08 e da Lei Complementar 840/2011.

A primeira consequência que precisa, de forma urgentíssima, ser realizada é a correção do gravíssimo erro administrativo, cometido por sucessivas gestões governamentais do Distrito Federal.

A segunda linha de desdobramento é o ressarcimento dos prejuízos experimentados pelos cofres do **Tesouro do Distrito Federal** e dos **servidores públicos**, que, indevidamente, tiveram retido imposto de renda, quando deveriam estar isentos porque recebiam auxílio-doença.

Na sequência causal, o **Ministério Público do Distrito Federal**, o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do DF** e o **Tribunal de Contas do Distrito Federal** devem, de forma prioritária, desdobrar-se para descobrir as causas do erro e responsabilizar os

Governadores, Secretários de Fazenda e de Gestão Administrativa que se sucederam no tempo desde 2008, quando da edição da Lei Complementar 769/08. Também deve ser apurada as circunstâncias que levaram o **IPREV/DF** a se omitir durante tanto tempo. Note-se, a título de exemplo, que os afastamentos para tratamento de saúde e de licença maternidade são relativamente frequentes. Ao que consta, nos últimos 08 anos, o **IPREV** não efetuou sequer um pagamento de licença maternidade, vale dizer, nenhuma servidora deu a luz nos últimos 08 anos!!! A Lei 9717/98 não se presta a escusar a omissão do **IPREV**, que formou superávit pelo simples fato de não honrar com as suas obrigações, segundo as declarações do **IPREV** nos processos judiciais em que se objetiva a isenção do Imposto de Renda sobre o auxílio doença.

Como quarto desdobramento da indevida assunção de despesas por parte do **Tesouro do Distrito Federal**, os senhores **Deputados Distritais** devem se debruçar sobre o elemento subjetivo da conduta praticada, e das providências que serão adotadas, para aferir se os contornos necessários ao enquadramento em **crime de responsabilidade**, nos termos da Lei 1079/50 (Lei do Impeachment) se fazem presentes.

Por fim, a cada dia, a responsabilidade fiscal e administrativa é mais levada em conta no Brasil. A partir do iminente afastamento da Presidente **Dilma Rousseff**, por ter praticado “pedaladas” fiscais, a responsabilidade sobre os ombros dos gestores públicos será, felizmente, maior. Não mais se admite que a coisa pública receba um tratamento tão desdenhoso como vem recebendo até o presente momento histórico brasileiro.