



Governo do Distrito Federal
Procuradoria-Geral do Distrito Federal

Procuradoria-Geral do Consultivo

Parecer Jurídico n.º 309/2025 - PGDF/PGCONS

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO DISTRITAL. ACUMULAÇÃO LÍCITA DE CARGOS. LICENÇA-PRÊMIO POR ASSIDUIDADE. REVOGAÇÃO PELA LC Nº 952/2019. REGRAS DE DIREITO INTERTEMPORAL. CONVERSÃO EM PECÚNIA. APOSENTADORIA EM UMA DAS MATRÍCULAS. EXISTÊNCIA DE OUTRO VÍNCULO ATIVO. POSSIBILIDADE DE CONVERSÃO DA LICENÇA-PRÊMIO RELATIVA À MATRÍCULA OBJETO DA APOSENTADORIA. INVIABILIDADE DE TRANSPOSIÇÃO PARA A MATRÍCULA REMANESCENTE (ATIVA). DISTINÇÃO EM RELAÇÃO AOS ENTENDIMENTOS ANTERIORES DA PGDF EM FACE DO NOVO QUADRO NORMATIVO E DA CONFIGURAÇÃO FÁTICA DISTINTA. PRESERVAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA ISONOMIA, DA SEGURANÇA JURÍDICA E DA VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO.

I - É vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, excetuadas as hipóteses previstas no art. 37, XVI, da Constituição Federal, desde que haja compatibilidade de horários;

II - A Licença-Prêmio por Assiduidade, revogada pela Lei Complementar nº 952/2019, permanece assegurada aos servidores em relação aos períodos adquiridos ou em curso à época da alteração legislativa, nos termos das regras de direito intertemporal estabelecidas;

III - Por ocasião da aposentadoria em uma das matrículas de servidor que acumule lícitamente cargos públicos no âmbito do Distrito Federal, é juridicamente admissível a conversão em pecúnia das licenças-prêmios adquiridas e não usufruídas relativas à matrícula objeto da aposentadoria, não subsistindo fundamento jurídico para sua transposição ao vínculo ainda ativo;

IV - Trata-se de interpretação que preserva a segurança jurídica, a coerência do sistema normativo e evita potenciais judicializações em face do Distrito Federal;

IV - Distinção em relação aos entendimentos firmados nos Pareceres nº 87/2013-PROPES/PGDF, nº 160/2014-PROPES/PGDF e nº 943/2015-PRCON/PGDF, diante da superveniência da Lei Complementar nº 952/2019 e do Decreto nº 40.208/2019, que estabeleceram disciplina intertemporal específica e alteraram o suporte fático e jurídico então vigente, bem como em razão da diferença fática relevante entre a situação de exoneração e assunção de novo cargo e o caso em análise, de acumulação lícita e "aposentadoria parcial" (*distinguishing*).

Exma. Sra. Procuradora-Chefe do Consultivo em Matéria de Pessoal, de Meio Ambiente e de Patrimônio e Urbanístico,

1. RELATÓRIO

1. A Secretaria de Saúde do Distrito Federal submete ao crivo desta Procuradoria questionamentos advindos da Subsecretaria de Gestão de Pessoas daquele órgão, os quais exsurgiram, originariamente, no Núcleo de Gestão de Pessoas das Unidades de Atenção Especializada em Planaltina, cujo cerne da indagação cinge-se à possibilidade de conversão de licença prêmio em pecúnia nos casos em que o servidor público aposenta-se em um vínculo, contudo, permanece na atividade em outro vínculo efetivo na Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (SES/DF), em razão de acumulação lícita de cargos.

2. Na dúvida preambular, o Núcleo de Gestão de Pessoas das Unidades de Atenção Especializada em Planaltina suscita esclarecimentos à unidade de gestão de pessoas do órgão consulente quanto ao pagamento da licença prêmio no regime de acumulação de cargos, com interpelação quanto à permanência do entendimento consignado no Parecer nº 160/2014-PROPES/PGDF, que pugnou pela possibilidade de transposição da licença prêmio não usufruída no cargo de Auxiliar de Enfermagem para o cargo de Enfermeira. No mesmo documento, essa unidade questiona:

Ainda resto (*sic*) dúvida sobre a situação financeira nesses casos, (*sic*) **servidor quando aposentar na primeira, na segunda matrícula (ATIVA) ele vai receber com remuneração da licença prêmio da antiga matrícula (aposentado) ?? (*sic*) ou da matrícula ativa ?? (*sic*), e se a remuneração for diferentes (*sic*)?**

3. Ao analisar a dúvida trazida, a Assessoria de Carreiras e Legislação da Subsecretaria de Gestão de Pessoas da SES concluiu pela impossibilidade de conversão da licença-prêmio em pecúnia, nos casos em que o servidor mantenha outro vínculo na atividade, utilizando como suporte os precedentes da PGDF, nos termos dos Pareceres nº 160/2014-PROPES/PGDF e nº 943/2015-PRCON/PGDF. No que tange à segunda indagação, nos casos em que seja possível a conversão para o pagamento da licença-prêmio, a base de cálculo deverá ser a remuneração do cargo no qual a licença foi adquirida. Seguem as conclusões da unidade de gestão de pessoas da SES:

Não há possibilidade de conversão da licença-prêmio em pecúnia, uma vez que o servidor possui um vínculo ativo no qual pode usufruir da licença, conforme entendimento consolidado pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal (PGDF) e pela legislação aplicável, em especial o art. 87 da Lei Complementar nº 840/2011 e os Pareceres nº 160/2014-PROPES/PGDF e nº 943/2015-PRCON/PGDF.

A base de cálculo para o pagamento da licença-prêmio, caso fosse cabível a conversão em pecúnia (o que não se aplica ao caso em tela), **deve ser a**

remuneração do cargo no qual a licença foi adquirida. Dessa forma, as licenças adquiridas no vínculo de nível médio devem ser pagas com base na remuneração do cargo de nível médio, e as licenças adquiridas no vínculo de nível superior devem ser pagas com base na remuneração do cargo de nível superior, garantindo-se a observância do princípio da isonomia e da legalidade.

4. O Gabinete da SES, ao suscitar ocorrência de divergência interpretativa e a necessidade de uniformização da matéria em análise, requer apreciação do tema pela Assessoria Jurídico-Legislativa, colacionando aos autos quesitos que abaixo se seguem:

É possível a conversão em pecúnia de licença-prêmio não usufruída de matrícula na qual o servidor se aposentou, quando este possui outra matrícula ativa na SES/DF?

Em caso negativo, é possível a transposição dos períodos de licença-prêmio não usufruídos do cargo no qual houve aposentadoria para o cargo ainda ativo?

Havendo possibilidade de transposição, como deve ser realizado o cálculo considerando que os cargos possuem níveis de escolaridade e remunerações diferentes?

5. A Assessoria Jurídico-Legislativa, a seu turno, consoante a previsão dos arts. 16, § 3º, e 18, § 3º, da [Portaria nº 115/2020, da Procuradoria-Geral do Distrito Federal](#), ao analisar o feito, entendeu pela necessidade de enfrentamento da matéria por esta Casa Jurídica, uma vez que as conclusões incidirão sobre número considerável de servidores, aliado ao potencial impacto financeiro-orçamentário decorrente do pagamento de licença-prêmio. A justificativa da AJL da SES pela necessidade de apreciação pela PGDF funda-se, ainda, pela ausência de apreciação quanto aos critérios a serem estabelecidos no que concerne aos cálculos nos casos de transposição entre vínculos com regimes remuneratórios distintos.

6. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

7. Inicialmente, cumpre esclarecer que a análise deste órgão jurídico circunscreve-se apenas aos aspectos estritamente jurídicos envolvidos no procedimento em exame, não cabendo adentrar nos aspectos de natureza eminentemente técnica, administrativa e econômico-financeira, ou imiscuir-se em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade, que são reservados à esfera discricionária do gestor público.

8. Presume-se, assim, que as especificações contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do seu objeto, suas características, requisitos e demais avaliações técnicas e administrativas, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, visando o atendimento do interesse público subjacente, que deve nortear todo e qualquer ato administrativo.

9. Por fim, registra-se que a presente manifestação toma por base os elementos constantes nos autos, e as informações e esclarecimentos prestados pelas áreas administrativas e técnicas competentes.

2.2. DA POSSIBILIDADE DE ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS

10. A regra do ordenamento jurídico pátrio é a vedação à acumulação remunerada de cargos públicos, empregos e funções públicas, nos termos do art. 37, XVI, da Constituição Federal.

11. Contudo, o próprio dispositivo constitucional prevê exceções, desde que haja compatibilidade de horários, permitindo a acumulação nas seguintes hipóteses: a) dois cargos de professor; b) um cargo de professor com outro técnico^[1] ou científico^[2]; c) dois cargos ou empregos privativos de profissionais da saúde, com profissões regulamentadas.

2.3. DA LICENÇA-PRÊMIO POR ASSIDUIDADE (LPA) E SUAS PREMISSAS JURÍDICAS

12. Preliminarmente, cumpre frisar que a licença-prêmio por assiduidade (LPA), outrora prevista na [Lei Complementar nº 840/2011](#), foi revogada pela [Lei Complementar nº 952/2019](#), sendo substituída pela licença-servidor. A título meramente didático, seguem as regras previstas na LC nº 840/2011 que regiam a LPA^[3]:

LC n° 840/2011 (redação original). 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. 140. A contagem do prazo para aquisição da licença-prêmio é interrompida quando o servidor, durante o período aquisitivo:

I – sofrer sanção disciplinar de suspensão;

II – licenciar-se ou afastar-se do cargo sem remuneração.

Parágrafo único. As faltas injustificadas ao serviço retardam a concessão da licença prevista neste artigo, na proporção de um mês para cada falta.

Art. 141. O número de servidores em gozo simultâneo de licença-prêmio não pode ser superior a um terço da lotação da respectiva unidade administrativa do órgão, autarquia ou fundação.

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.

13. Em que pese a revogação da referida licença-prêmio, *"as inovações introduzidas pela LC 952/2019 não atrairão maiores debates de aplicação intertemporal, uma vez expressamente consignadas regras acautelatórias de transição que salvaguardam as situações jurídicas pretéritas cuja fruição ainda está por realizar, incluindo a possibilidade de integralização do quinquênio de LPA em andamento"* ([Parecer Jurídico SEI-GDF n.º 346/2019 - PGDF/PGCONS/CHEFIA](#)). Seguem, abaixo, os dispositivos de direito intertemporal previstos na Lei Complementar n° 952/2019^[4]:

LC n° 952/2019. Art. 2° O servidor que já tenha **adquirido o direito a períodos de licença-prêmio por assiduidade**, na forma da Lei Complementar n° 840, de 2011, e ainda **não os tenha gozado** até a data da entrada em vigor desta Lei Complementar pode, relativamente a tais períodos, **optar entre usufruir a licença ou convertê-la em pecúnia, no momento de sua aposentadoria.**

Art. 3° Fica assegurado ao servidor o **direito de integralizar o quinquênio em andamento** na data de publicação desta Lei Complementar para fins de aquisição de licença-prêmio por assiduidade, podendo esta ser **usufruída ou convertida em pecúnia, no momento de sua aposentadoria.**

Art. 4° Aplicam-se aos períodos de licença-prêmio de que tratam os arts. 2° e 3° todos os critérios, regramentos, disposições, direitos e vedações previstos no regime anterior da Lei Complementar n° 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.

Art. 5° Fica garantido o exercício do direito ao recebimento em pecúnia de licença-prêmio ou especial não gozada ou utilizada para outros fins reconhecido por decisão administrativa do Poder Executivo ou do Tribunal de Contas do Distrito Federal - TCDF, incluídos os pagamentos que porventura estejam suspensos por decisão administrativa proferida em data anterior à publicação desta Lei.

Art. 6° Mediante autorização do governador, do presidente da Câmara Legislativa ou do presidente do TCDF, observada a disponibilidade orçamentária, os servidores podem converter até 1 mês de licença-prêmio em pecúnia por ano, a ser pago juntamente com as férias ou no mês de aniversário ou no mês de dezembro.

14. Depreende-se dos dispositivos em epígrafe, que, além de regulamentar a licença-servidor, a Lei

Complementar nº 952/2019 implementou **regras de transição**, assegurando, explicitamente, o direito às **licenças-prêmios ainda não gozadas e à integralização do quinquênio de LPA em andamento**.

15. Por sua vez, o [Decreto nº 40.208, de 30 de outubro de 2019](#), regulamentou a LC nº 952/19, estabelecendo normas para a concessão dos benefícios de licença-servidor e de **licença-prêmio** aos servidores da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo do Distrito Federal, observe:

Art. 1º Este Decreto estabelece **normas regulamentares** para a **concessão dos benefícios de licença-servidor**, de que tratam os artigos 139 e seguintes da [Lei Complementar nº 840, de 23 de dezembro de 2011](#), com redação dada pela Lei Complementar nº 952, de 16 de julho de 2019, bem como de **licença-prêmio**, de que tratam os **artigos 2º, 3º, 4º, 5º e 6º, também da Lei Complementar nº 952, de 2019**, aos servidores da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo do Distrito Federal.

(...)

Art. 7º Compõem a **base de cálculo mensal da licença-prêmio**, seja para fruição ou conversão em pecúnia, a totalidade do subsídio e/ou as seguintes parcelas remuneratórias, conforme o caso:

I - vencimento básico;

II - vantagens permanentes relativas ao cargo efetivo, inclusive o abono de permanência;

III - vantagem pessoal;

IV - adicional por tempo de serviço;

V - gratificação de titulação; e

VI - vantagem pessoal nominalmente identificada.

(...)

Art. 9º O servidor que já tenha **adquirido o direito a períodos de licença-prêmio por assiduidade**, na forma da Lei Complementar nº 840, de 2011, até a publicação da Lei Complementar nº 952, de 16 de julho de 2019, e **ainda não os tenha gozado** até a data da entrada em vigor desta Lei Complementar pode, relativamente a tais períodos, **optar entre usufruir a licença ou convertê-la em pecúnia, no momento de sua aposentadoria**.

§ 1º Aplicam-se aos servidores de que trata o *caput* as disposições referentes a licença-servidor contidas nos artigos 3º, 4º e 5º deste Decreto.

§ 2º O limite de servidores afastados em virtude de licença-servidor, de que trata o § 5º do artigo 2º deste Decreto, inclui os servidores em gozo da licença-prêmio de que trata o *caput* deste artigo.

Art. 10. O servidor pode optar, de forma tácita, por **integralizar o quinquênio de licença-prêmio em andamento na data de publicação da Lei Complementar nº 952/2019, após o qual terá início o primeiro período aquisitivo de licença-servidor**.

Parágrafo único. A opção pela licença-servidor será expressa, conforme o Anexo Único deste Decreto, e a contagem de seu primeiro quinquênio tem início na data de publicação da Lei Complementar nº 952, de 2019.

Art. 11. O servidor pode optar pelo gozo dos períodos adquiridos de licença-prêmio ou de licença-servidor sem se sujeitar à ordem cronológica de aquisição dos dois benefícios.

Art. 12. Mediante autorização do Governador, observada a disponibilidade orçamentária e financeira, os servidores podem converter até um mês de licença-prêmio em pecúnia por ano, a ser paga no mês de férias, aniversário ou dezembro.

Art. 13. Os processos de conversão em pecúnia de que trata o artigo anterior serão instruídos no órgão ou entidade de lotação do servidor e encaminhados à Secretaria de Estado de Economia, para que sejam submetidos à apreciação do Governador.

Art. 14. Os órgãos ou entidades do Poder Executivo, que tiverem servidores interessados na conversão de que trata o artigo 12, devem, no ano anterior, incluir

na Lei Orçamentária Anual, em rubrica apropriada, a previsão orçamentária para fazer face à despesa.

Art. 15. Fica proibido, no mesmo ano de liquidação da despesa, remanejamento orçamentário para pagamento da parcela de que trata o artigo 12 deste Decreto.

Art. 16. O pagamento da indenização de Licença Prêmio por Assiduidade aos servidores da Administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo do Distrito Federal, de que trata o art. 142, da Lei Complementar nº 840/2011, obedecerá às disposições deste Decreto.

Art. 17. A indenização de que trata o artigo anterior devida aos servidores que se aposentaram até a data de publicação deste Decreto será paga mensalmente em trinta e seis parcelas mensais e sucessivas, atualizadas, a partir do mês subsequente à data de publicação deste Decreto, observado o disposto no § 1º deste artigo.

§1º A parcela mínima mensal de que trata o caput será de R\$ 2.000,00 (dois mil) reais, exceto o valor residual, que corresponderá à última parcela.

§2º Os servidores ativos até a data de publicação deste Decreto receberão a indenização de Licença Prêmio por Assiduidade na forma de que trata este artigo, a partir do mês subsequente ao da aposentaria.

Art. 18. O disposto no artigo 16 deste Decreto fica condicionado à apresentação de declaração do servidor de que não é parte em processo judicial que verse sobre parcela de pecúnia, inclusive processos julgados em precatórios. Ou, se for parte, fica condicionado à apresentação de declaração de pedido de desistência da ação.

Art. 19. Este Decreto entra vigor na data de sua publicação.

(Grifou-se)

16. Percebe-se, portanto, que, apesar da revogação da licença-prêmio por assiduidade, foi assegurado, por regra de direito intertemporal, o seu **usufruto** ou sua **conversão em pecúnia**, no momento da sua **aposentadoria**. É nesse contexto que se insere o debate tratado nos autos: no caso de **acumulação lícita de cargos públicos**, é possível a conversão em pecúnia de licença-prêmio não usufruída de matrícula na qual o servidor se aposentou, quando este possui outra matrícula ativa na SES/DF?; em caso negativo, é possível a transposição dos períodos de licença-prêmio não usufruídos do cargo no qual houve aposentadoria para o cargo ainda ativo?; e, por fim, havendo possibilidade de transposição, como deve ser realizado o cálculo considerando que os cargos possuem níveis de escolaridade e remunerações diferentes?

2.4. **"DISTINGUISHING": DA DESCONFORMIDADE DOS ENTENDIMENTOS PRETÉRITOS DA PGDF, À LUZ DO NOVO REGIME NORMATIVO E DAS REPERCUSSÕES PRÁTICAS**

17. Ressalte-se que os pareceres anteriores da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, notadamente os Pareceres nº 87/2013-PROPES/PGDF, nº 160/2014-PROPES/PGDF e nº 943/2015-PRCON/PGDF, consolidaram o entendimento de que, em situações de exoneração de um cargo distrital e subsequente investidura em outro, permanecendo o servidor no serviço público sob o mesmo regime jurídico-administrativo, seria possível a transposição da licença-prêmio não usufruída para o novo vínculo ativo, em razão da **possibilidade material de fruição do benefício nesse outro cargo**. Veja-se:

Parecer nº 87/2013-PROPES/PGDF

LICENÇA PRÊMIO. CONVERSÃO EM PECÚNIA. EXONERAÇÃO DE CARGO PÚBLICO DISTRITAL (AUDITOR DE CONTROLE INTERNO). ASSUNÇÃO DE CARGO DISTRITAL DISTINTO (AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO). INVIABILIDADE.

I - A licença-prêmio não usufruída e não utilizada para quaisquer fins pode ser convertida em pecúnia. Óbice ao ilícito enriquecimento da Administração, pois o servidor não mais poderá gozar a licença (seja pela assunção de outro cargo público em distinta unidade da Federação, seja pela aposentadoria ou por sua exoneração).

II - **A conversão da licença prêmio em pecúnia, portanto, se fundamenta na impossibilidade material de o servidor vir a fruí-la.**

III - Hipótese em que esse pressuposto não se perfaz: o interessado, exonerado do cargo de Auditor de Controle Interno (Poder Executivo), foi investido no cargo de Auditor de Controle Externo (Poder Legislativo), submetendo-se ambos os cargos a um único regime jurídico.

IV - Assim, possível venha a gozar a benesse junto ao Legislativo, ainda que sua aquisição tenha se dado no Executivo, não havendo impossibilidade material para sua fruição.

Parecer nº 160/2014 - PROPES/PGDF

SERVIDORA PÚBLICA. CONVERSÃO DE LICENÇA-PRÊMIO EM PECÚNIA. POSTERIOR PEDIDO DE INCORPORAÇÃO AO CARGO DISTRITAL ATUALMENTE OCUPADO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES PGDF. PARECER PELO DEFERIMENTO DO PEDIDO, DESDE QUE AINDA NÃO QUITADOS OS CRÉDITOS DECORRENTES DA CONVERSÃO EM PECÚNIA.

I - A orientação desta Casa é no sentido de que não se poderia falar em conversão em pecúnia se houver possibilidade do servidor usufruir a licença-prêmio (Pareceres nº 87/2013 e 195/2013 desta Especializada).

II - No caso dos autos, certo que, malgrado o exercício dos cargos distritais pela servidora tenha sido, em determinado período, concomitante (por acumuláveis), não há óbice à aplicação do entendimento atual desta Casa. **É que, também nesta hipótese, remanesce a possibilidade de gozo da licença-prêmio no cargo atualmente ocupado.**

III - Entretanto, antes que se defira o pedido da servidora, determinando-se seja tomada sem efeito a Portaria nº 64, de 22 de março de 2013 (DODF de 26/03/2013), há de se verificar, junto à Administração, se os valores relativos à conversão, em pecúnia, da licença-prêmio não gozada ainda não foram quitados.

IV - Isto porque, além do transcurso de período significativo entre a última manifestação da servidora (31/01/2014) e o presente parecer, "os valores referentes à licença prêmio em pecúnia foram incluídos no processo nº 272.000.617/2012, que trata do acerto exoneratório do(a) servidor(a)" (fls. 63/63.v).

V - Parecer pelo deferimento do pedido formulado pela interessada às fls. 64 e 67, tornando-se sem efeito a Portaria nº 64, de 22 de março de 2013 (DODF de 26/03/2013), desde que os valores relativos à conversão, em pecúnia, da licença-prêmio não gozada ainda não tenham sido quitados.

(Grifou-se)

Parecer nº 943/2015 - PRCON/PGDF

DIREITO ADMINISTRATIVO. SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE. LICENÇA PRÊMIO NÃO USUFRUÍDA. SERVIDORA. ACUMULAÇÃO LÍCITA DE 2 CARGOS PÚBLICOS. AUXILIAR DE ENFERMAGEM. EXONERAÇÃO. ENFERMAGEM. PARECER 087/2013- PROPES-PGDF. **POSSIBILIDADE DE TRANSPOSIÇÃO DA LICENÇA NÃO USUFRUÍDA NO CARGO DE AUXILIAR DE ENFERMAGEM PARA O CARGO ATUAL DE ENFERMEIRA. MESMO ÓRGÃO E MESMO REGIME JURÍDICO (ESTATUTÁRIO).**

(Grifou-se)

18. Entretanto, os referidos pareceres foram exarados sob a égide da Lei Complementar nº 840/2011, em sua redação original, em contexto normativo no qual não havia disciplina específica de direito intertemporal.

19. Com a superveniência da Lei Complementar nº 952/2019 (art. 2º)^[5] e do Decreto nº 40.208/2019 (art. 9º, *caput*)^[6], instituiu-se, como defendido anteriormente, um regime de direito intertemporal próprio e específico para os direitos adquiridos de licença-prêmio, cuja fruição ou conversão passou a estar vinculada, expressamente, ao momento da aposentadoria na matrícula de origem.

20. Diante dessa modificação legislativa substancial e da disciplina intertemporal explicitada, impõe-

se o reconhecimento de que o suporte normativo e fático subjacente aos pareceres pretéritos não subsiste integralmente no atual cenário jurídico.

21. Nesse contexto, recomenda-se a adoção da técnica da distinção (*distinguishing*)^[7], consagrada na dogmática jurídica nacional, que consiste em afastar a aplicação dos entendimentos anteriores diante da **modificação relevante do quadro normativo** e, principalmente, da existência de **situação fática diversa**, sem infirmar sua validade no contexto original para o qual foram formulados.

22. No caso em apreço, verifica-se **distinção relevante entre os fundamentos fáticos e de direito** que embasaram os precedentes da PGDF e a situação objeto de apreciação nestes autos, principalmente: a) pela existência de nova disciplina normativa intertemporal estabelecida pela Lei Complementar nº 952/2019, que condiciona a conversão em pecúnia da licença-prêmio não mais à impossibilidade material de fruição, mas à ocorrência de aposentadoria na matrícula de origem; b) pela diferença fática relevante entre a hipótese de exoneração e ingresso em novo cargo — em que subsiste vínculo ativo único, situação dos pareceres anteriores — e o presente caso, em que o servidor mantém lícitamente dois cargos acumuláveis e aposenta-se em apenas um deles, o que não se equipara às hipóteses anteriormente analisadas e impede a transposição da licença para matrícula remanescente, ante a ausência de previsão legal e os riscos de desequilíbrios remuneratórios.

23. Para evidenciar as inconsistências práticas que a transposição acarretaria, este subscritor valer-se-á de exemplos práticos.

24. Suponha-se que um servidor acumule lícitamente dois cargos públicos na área de saúde, quais sejam, Técnico de Enfermagem e Enfermeiro. Caso opte pela aposentadoria, inicialmente, no cargo de Técnico em Enfermagem, os períodos de LPA não gozados seriam transpostos para o cargo de Enfermeiro. Contudo, como este possui maior complexidade e remuneração, a conversão futura desses períodos, ao valor da remuneração do cargo de Enfermeiro, implicaria no enriquecimento ilícito do servidor. Por outro lado, se o servidor, em primeiro lugar, optasse pela aposentadoria no cargo de Enfermeiro, a transposição da licença-prêmio para o cargo de Técnico em Enfermagem representaria vantagem patrimonial para o Distrito Federal, diante da menor remuneração.

25. Ainda que se trate de dois cargos idênticos, como, por exemplo, dois cargos de Médico, a prática revelaria desequilíbrios, em razão de eventuais diferenças de carga horária (20h e 40h), tempo de exercício, progressões funcionais, promoções, gratificações, adicionais por tempo de serviço e vantagem pessoal nominalmente identificada, entre outros, vinculadas a cada matrícula.

26. Conclui-se, portanto, que, a depender do caso concreto, haveria ora o enriquecimento ilícito do Distrito Federal, ora do servidor aposentado, comprometendo os princípios constitucionais da legalidade e da isonomia.

27. Por fim, cumpre frisar que, mesmo que se admitisse a transposição dos períodos de licença-prêmio não usufruídos para a matrícula remanescente ativa, vinculando-se o pagamento futuro à remuneração do cargo em que o direito foi adquirido, surgiriam diversos questionamentos de ordem operacional e jurídica.

28. Dentre eles, destaca-se a controvérsia sobre qual remuneração deveria ser considerada para fins de conversão da LPA em pecúnia: se a vigente na data da primeira aposentadoria ou a vigente por ocasião da aposentadoria da segunda matrícula, tendo em vista as possíveis variações remuneratórias decorrentes da revisão geral anual (art. 37, X, da CF) e de eventuais políticas de valorização funcional implementadas no período.

29. Além disso, caso se optasse pela fixação da remuneração na data da primeira aposentadoria, sobreviriam dúvidas acerca da incidência de atualização monetária para preservação do valor real da indenização, com indagações relevantes sobre sua admissibilidade, termo inicial, índice de correção aplicável e eventual incidência de juros de mora, **aspectos que potencializariam a insegurança jurídica e a judicialização da matéria.**

30. Diante desse cenário, entende-se que as orientações firmadas nos pareceres nº 87/2013, nº 160/2014 e nº 943/2015 não se aplicam à presente situação, por se tratar de hipótese juridicamente distinta (*distinguishing*), disciplinada por norma superveniente e configuração fática diversa, devendo, no caso de servidor que acumula lícitamente dois cargos públicos, ocorrer a conversão, em pecúnia, da licença-prêmio não usufruída relativa à matrícula inativada, por ocasião da aposentadoria em um dos cargos, não

havendo que se falar em transposição do período da LPA para a matrícula que permanece ativa.

31. Trata-se de interpretação que preserva a **segurança jurídica, a coerência do sistema normativo e evita potenciais judicializações em face do Distrito Federal.**

3. DA CONCLUSÃO

32. Diante do exposto, o entendimento desta Procuradoria-Geral do Distrito Federal é que: a) nos casos de servidor público do Distrito Federal acumulando licitamente dois cargos públicos, por ocasião da aposentadoria em uma das matrículas, é juridicamente viável a conversão, em pecúnia, da licença-prêmio por assiduidade não usufruída relativa à matrícula inativada, vedada a transposição dos períodos para a matrícula ativa remanescente, ante a ausência de previsão legal, os comandos do regime jurídico intertemporal instituído pela LC nº 952/2019 e os riscos de violação aos princípios da legalidade, isonomia e vedação ao enriquecimento ilícito; b) por fim, sugere-se que a Procuradoria-Geral do Distrito Federal registre formalmente que os entendimentos firmados nos Pareceres nº 87/2013, nº 160/2014 e nº 943/2015 permanecem aplicáveis às hipóteses de "sucessão" de cargos públicos distritais, em que o servidor solicita a exoneração de um cargo e assume outro no âmbito do Distrito Federal, hipótese na qual, subsistindo o vínculo ativo, é possível a transposição da licença-prêmio não usufruída; por outro lado, para as situações de acumulação lícita de cargos públicos e aposentadoria em apenas uma das matrículas, deverá prevalecer o entendimento firmado no presente opinativo, em razão da distinção fática relevante (*distinguishing*), da disciplina normativa superveniente e das repercussões práticas verificadas.

33. Em conclusão, ressalta-se que compete à autoridade administrativa zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência e às recomendações constantes no presente opinativo.

34. É o parecer, salvo melhor juízo. À consideração superior.

André Canuto Bezerra

Procurador do Distrito Federal

[1] Cargo técnico "é aquele que requer conhecimento específico na área de atuação do profissional, com habilitação específica de grau universitário ou profissionalizante de 2º grau" (STJ. 2ª Turma. RMS 42.392/AC, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 10/02/2015).

[2] Cargo científico "é o conjunto de atribuições cuja execução tem por finalidade a investigação coordenada e sistematizada de fatos, predominantemente de especulação, visando a ampliar o conhecimento humano" (STJ. 5ª Turma. RMS 28.644/AP, Rel. Min. Laurita Vaz, julgado em 06/12/2011).

[3] Reitera-se que os dispositivos foram revogados pela LC nº 952/2019.

[4] Trecho do Parecer Jurídico SEI-GDF nº 346/2019 - PGDF/PGCONS/CHEFIA: (...) 9. Tais disposições conferem **segurança jurídica** ao tratamento da matéria, representam a plena aplicação da garantia individual consagrada no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal e no art. 6º, §2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro[2], e, de certo modo, sobrepujam esse cuidado ao permitir que **as regras alusivas à LPA se projetassem para o futuro até a integralização do quinquênio iniciado em data anterior à publicação da lei nova.**

[5] Art. 2º O servidor que já tenha **adquirido o direito a períodos de licença-prêmio por assiduidade**, na forma da Lei Complementar nº 840, de 2011, e **ainda não os tenha gozado** até a data da entrada em vigor desta Lei Complementar pode, relativamente a tais períodos, optar entre usufruir a licença ou **convertê-la em pecúnia, no momento de sua aposentadoria.**

[6] Art. 9º O servidor que já tenha **adquirido o direito a períodos de licença-prêmio por assiduidade**, na forma da Lei Complementar nº 840, de 2011, até a publicação da Lei Complementar nº 952, de 16 de julho de 2019, e **ainda não os tenha gozado** até a data da entrada em vigor desta Lei Complementar pode, relativamente a tais períodos, optar entre usufruir a licença ou **convertê-la em pecúnia, no momento de**

sua aposentadoria.

[7] Pode-se conceituar a técnica da distinção ou distinguishing como o método pelo qual é feita a análise de uma decisão precedente com o objetivo de verificar a sua aplicação ou não a um caso concreto. Trata-se de um método de confrontação, que pressupõe a existência de duas decisões – a decisão paradigma e a decisão atual – e cujo resultado pode ser positivo ou negativo, a depender da avaliação do juiz desta última. PEIXOTO, Ravi. *A Técnica da Distinção (Distinguishing) e o CPC/2015*, In: WAMBIER, Tereza Arruda Alvim *et al.* (coords.). *O Novo Código de Processo Civil Brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 645.



Documento assinado eletronicamente por **ANDRE CANUTO BEZERRA - Matr.1721033-X, Procurador(a) do Distrito Federal**, em 07/07/2025, às 14:50, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0verificador=175418467 código CRC= **994DDAE5**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"
SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - Bairro Asa Norte - CEP 70620000 - DF
Telefone(s):
Site - www.pg.df.gov.br



Governo do Distrito Federal
Procuradoria-Geral do Distrito Federal
Procuradoria-Geral do Consultivo
Gabinete dos Procuradores-Chefes da Procuradoria-Geral do Consultivo

Cota - PGDF/PGCONS/CHEFIA

PROCESSO N°: 00060-00037984/2025-27

MATÉRIA: Pessoal

APROVO, COM ACRÉSCIMO, O PARECER N° 309/2025 - PGCONS/PGDF, exarado pelo ilustre Procurador do Distrito Federal André Canuto Bezerra.

Em arrimo ao entendimento que ora se aprova, saliente-se que um dos fundamentos normativos - porventura o principal deles - que viabilizam o aproveitamento de tempo e a transposição de benefícios de um cargo para o outro, na hipótese de exoneração ou vacância seguida de posse em cargo inacumulável no âmbito do próprio Distrito Federal reside no art. 163 da Lei Complementar n° 840/2011, o qual estatui que "(...) *é contado para todos os efeitos o tempo de serviço público remunerado, prestado a órgão, autarquia ou fundação dos Poderes Executivo e Legislativo do Distrito Federal*". Ocorre que esse preceito não se invoca no caso de exercício concomitante de cargos públicos, que é a situação dos autos (acumulação lícita), por força de vedação expressa do próprio artigo (§2º, inciso III, alínea "a", e inciso IV, alínea "a").

Dessarte, também por essa perspectiva revela-se o acerto do opinativo em apreço.

Ademais, sublinhe-se que não se olvida da Cota de Desaprovação ao Parecer n° 520/2023 - PGCONS/PGDF, cuja ementa se transcreve abaixo:

PARECER N° 520/2023-PGCONS/PGDF.NÃO APROVAÇÃO.LICENÇA-PRÊMIO.APROVEITAMENTO DO PERÍODO AQUISITIVO EM CARGO EFETIVO ANTERIOR NO ÂMBITO DO DISTRITO FEDERAL.POSSIBILIDADE. ENTRADA EM EXERCÍCIO SEIS DIAS APÓS A POSSE. INTERRUPTÃO DO EXERCÍCIO. CONTAGEM DEVE SER REINICIADA A PARTIR DA DATA DE ENTRADA EM EXERCÍCIO DA SERVIDORA NO NOVO CARGO. ART. 139 DA LC N° 840/2011 (REDAÇÃO ORIGINAL)

1. Não há óbice ao aproveitamento do período de licença-prêmio adquirido no vínculo efetivo anterior que a servidora possuía na Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal para gozo no vínculo atual na Fundação Hemocentro de Brasília, desde que tenha concluído o estágio probatório.

2. O art. 139 da LC n° 840/2011 estabeleceu de maneira precisa e restritiva o direito do servidor efetivo a três meses de licença-prêmio por assiduidade desde que não tenha ocorrido qualquer interrupção do exercício, não importando, portanto, se essa ocorreu em poucos ou muitos dias, o que não compete ao intérprete distinguir onde a lei assim não o fez.

3. O lapso temporal entre a **vacância no outro cargo** e a entrada em exercício no novo, considera-se que, indubitavelmente, está caracterizada a interrupção do exercício, capaz de comprometer a contagem da licença-prêmio por assiduidade da servidora. Portanto, a interrupção tem o condão de reiniciar a contagem do segundo quinquênio (iniciado em 18/09/2018) necessário ao deferimento do benefício, tendo como data inicial a entrada em exercício da servidora no novo cargo, que se deu em 14/05/2020.

4. Precedentes desta Procuradoria-Geral do Distrito Federal.

5. Desaprovação do parecer. (*grifamos*)

Esse entendimento foi ratificado na Cota do Parecer n. 199/2025 - PGCONS/PGDF, com o acréscimo no sentido de que:

Ademais, dentre as regras de transição do novo instituto não se incluiu a opção de aproveitar o tempo de serviço anterior à Lei Complementar n. 952/2019 na contagem da Licença-Servidor, o que configuraria sua aplicação retroativa sem previsão legal específica.

Ante essas considerações, com devido acatamento, ratifico o entendimento delineado na cota de desaprovação do Parecer nº 520/2023 - PGDF/PGCONS, no sentido de que a descontinuidade implica a interrupção do quinquênio, sem qualquer aproveitamento do tempo já cumprido no vínculo anterior, devendo-se iniciar a contagem a partir do novo ingresso, no caso em testilha, da recondução do servidor.

Permanecem hígidas as demais fundamentações do douto opinativo.

Todavia, ambos os casos tratavam de prévia **vacância**, o que os distingue da situação retratada nestes autos, de **aposentadoria concomitante ao exercício de outro cargo público acumulável**.

Procuradora-Chefe

De acordo.

Para subsidiar novas análises por esta Casa Jurídica a respeito do assunto versado no opinativo em apreço, deve a **Biblioteca Jurídica Onofre Gontijo Mendes** desta Procuradoria-Geral proceder às devidas anotações no sistema de consulta de pareceres, a fim de registrar a complementação do entendimento anteriormente adotado por ocasião da emissão do Parecer nº 87/2013 - PROPES/PGDF, do Parecer nº 160/2014 - PROPES/PGDF, do Parecer nº 943/2015 - PRCON/PGDF, do Parecer nº 520/2023 - PGCONS/PGDF e do Parecer n. 199/2025 - PGCONS/PGDF. **Em complemento, cumpre anotar, nos termos do parecer que ora se analisa, que os entendimentos firmados nos Pareceres nº 87/2013 - PROPES/PGDF, nº 160/2014 - PROPES/PGDF, nº 943/2015 - PRCON/PGDF e na Cota de Desaprovação ao Parecer nº 520/2023 - PGCONS/PGDF permanecem aplicáveis às hipóteses de "sucessão" de cargos públicos distritais, em que o servidor solicita a exoneração ou vacância de um cargo e assume outro no âmbito do Distrito Federal, hipótese na qual, subsistindo o vínculo ativo, é possível a transposição da licença-prêmio não usufruída; por outro lado, para as situações de acumulação lícita de cargos públicos e aposentadoria em apenas uma das matrículas, deverá prevalecer o entendimento firmado no presente opinativo (Parecer nº 309/2025 - PGCONS/PGDF), em razão da distinção fática relevante (distinguishing), da disciplina normativa superveniente e das repercussões práticas verificadas".**

Comunique-se à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, por se tratar de matéria relevante no âmbito da legislação e gestão de pessoal, sendo pertinente o conhecimento desta manifestação por aquela unidade.

Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, para conhecimento e providências.

Procurador-Geral Adjunto do Consultivo



Documento assinado eletronicamente por **HUGO DE PONTES CEZARIO - Matr.0232490-3, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) do Consultivo**, em 09/07/2025, às 14:17, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **FABIOLA DE MORAES TRAVASSOS - Matr.0140620-5, Procurador(a)-Chefe**, em 09/07/2025, às 14:28, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
verificador= **175546724** código CRC= **66672BEF**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"
SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - Bairro Asa Norte - CEP 70620-000 - DF
Telefone(s):
Site - www.pg.df.gov.br

00020-00030147/2025-16

Doc. SEI/GDF 175546724