



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

Procuradoria-Geral do Consultivo

Parecer Jurídico n.º 706/2022 - PGDF/PGCONS

Processo nº 00080-00178817/2022-18

Interessada: Secretaria de Estado da Educação do Distrito Federal

Assunto: compensação administrativa de créditos e débitos

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. COMPENSAÇÃO DE CRÉDITOS E DÉBITOS ENTRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E OS SERVIDORES PÚBLICOS. DÍVIDAS LÍQUIDAS, VENCIADAS E RECONHECIDAS PELA ADMINISTRAÇÃO. CONCORDÂNCIA DA PARTE DEVEDORA. PREVISÃO LEGAL. ARTS. 121 E SEQUINTE DA LC N. 840/2011. VEDAÇÃO DO ART. 54 DA LEI FEDERAL N. 4.320/64. Pareceres n. 569/2015 e 570/2015-PRCON/PGDF e na cota de desaprovação do Parecer n. 872/2015-PRCON/PGDF.

1. É possível a compensação legal apenas por ocasião do **acerto de contas financeiro** promovido por meio da folha de pagamento por **rompimento do vínculo** do servidor com a Administração, de forma *pro tempore* ou definitivamente, com **cessação do pagamento de remuneração**, por ocasião do encontro de folhas de pagamento, antes, porém, do empenho, da liquidação e do pagamento do débito/crédito, nos termos do disposto nos arts. 121 e seguintes da LC n. 840/2011 c.c. o art. 54 da Lei 4.320/64 (Pareceres n. 569/2015 e 570/2015-PRCON/PGDF e na cota de desaprovação do Parecer n. 872/2015-PRCON/PGDF).

2. Nos demais casos, quais sejam, naqueles em que há débitos e créditos de servidores em atividade, sem estar presente a hipótese de rompimento do vínculo do servidor com a Administração de forma *pro tempore* ou definitivamente e a cessação do pagamento de remuneração, ou seja, fora o acerto de contas das hipóteses previstas no art. 121 da LC n. 840/2011, **em uma resposta objetiva**, não haveria a possibilidade de compensação legal, por ausência de previsão legal e por força do art. 54 da Lei 4.320/64, ainda que contasse com a concordância do servidor.

3. Dúvidas jurídicas com relação a eventuais enquadramentos nos termos dos arts. 121 e seguintes da LC n. 840/2011 deverão ser **analisadas caso a caso** (a exemplo do [Parecer Jurídico n.º 504/2022 - PGDF/PGCONS](#) que concluiu pela incidência do art. 121 e seguintes da LC n. 840/2011 àquele caso), até que se haja uma ampliação legal das hipóteses de compensação no âmbito distrital, que extrapole as hipóteses previstas naqueles dispositivos (art. 37, caput, CF/88 c.c. art. 54, Lei Federal n. 4.320/64).

## 1. DO RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre consulta proferida pela Secretaria de Estado da Educação quanto à possibilidade de compensação de débitos de servidores com o erário público com

valores/créditos reconhecidos administrativamente, incluídos ou não em sistema próprio de gerenciamento de recursos humanos e incluídos em pedidos de pagamentos pendentes - PAGPDT.

Em tempo, frisa que sua dúvida diz respeito especificamente às situações nas quais se verifica que servidores públicos figuram ao mesmo tempo como credores, com saldo a receber dos valores relativos às verbas remuneratórias ou previdenciárias, e devedores da Administração Pública.

Indaga, por sua vez, sobre a possibilidade de compensação de dívidas de servidores públicos com créditos reconhecidos administrativamente de uma forma geral, sem ser, portanto, por ocasião do acerto de contas por afastamento temporário ou definitivo dos quadros da Administração Pública Distrital.

Lança, nessa linha, a seguinte dúvida jurídica, a saber:

*i) No caso de dívidas líquidas, vencidas e reconhecidas pela Administração, é possível, na esfera Administrativa, a compensação de créditos e débitos entre a Administração Pública e os servidores públicos, caso haja concordância da parte devedora?*

É o relatório.

Segue a fundamentação.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

De início, cumpre esclarecer que não é possível através de um parecer jurídico construir hipóteses de compensação legal inexistentes. Para que as hipóteses legais de compensação de créditos com débitos de servidores públicos perante à Administração sejam ampliadas a abranger novas situações jurídicas, é preciso lei nesse sentido que derogue parcialmente o art. 54 da Lei Federal n. 4.320/64, o qual estabelece que *não será admitida a compensação da obrigação de recolher rendas ou receitas com direito creditório contra a Fazenda Pública*.

É bem verdade, como se verá, que ao longo dos anos essa Procuradoria vem atenuando o rigor do referido dispositivo legal, buscando a desburocratização, a maximização da eficiência administrativa e a razoabilidade das decisões do gestor público em prol do interesse público, porém essa postura proativa combina com o respeito aos limites estabelecidos pela lei, máxime em prol do Princípio da Legalidade Administrativa (art. 37, *caput*, CF/88).

Então, sob o ponto de vista jurídico, o [Parecer Jurídico n.º 504/2022 - PGDF/PGCONS](#) não pode ser estendido indiscriminadamente a toda e qualquer hipótese de débitos de servidores com o erário público e valores/créditos reconhecidos administrativamente, incluídos ou não em sistema próprio de gerenciamento de recursos humanos, incluídos, por sua vez, em pedidos de pagamentos pendentes – PAGPDT, **para fins de compensação**, por ausência de previsão legal nesse sentido, bem como por expressa vedação do art. 54 da Lei n. 4.320/64, ao menos em princípio.

Vejamos.

### 2. Da ausência de previsão legal e da peculiaridade do [Parecer Jurídico n.º 504/2022 - PGDF/PGCONS](#);

O art. 121 e seguintes da LC n.º 840/2011 estabelecem o seguinte, *in verbis*:

Art. 121. **Em caso de demissão, exoneração, aposentadoria ou qualquer licença ou afastamento sem remuneração, o servidor tem direito de receber os créditos a que faz jus até a data do evento.**

§ 1º O disposto neste artigo aplica-se, inclusive, aos casos de dispensa da função de confiança ou exoneração de cargo em comissão, quando:

I – seguidas de nova dispensa ou nomeação;

II – se tratar de servidor efetivo, hipótese em que faz jus à percepção dos créditos daí decorrentes, inclusive o décimo terceiro salário e as férias, na proporção prevista nesta Lei Complementar.

§ 2º **Nas hipóteses deste artigo, havendo débito do servidor com o erário, tem ele de ser deduzido integralmente dos créditos que tenha ou venha a ter em virtude do cargo ocupado.**

§ 3º Sendo insuficientes os créditos, o débito não deduzido tem de ser quitado no prazo de sessenta dias.

§ 4º **O débito não quitado na forma dos §§ 2º e 3º deve ser descontado de qualquer valor que o devedor tenha ou venha a ter como crédito junto ao Distrito Federal, inclusive remuneração ou subsídio de qualquer cargo público, função de confiança, proventos de aposentadoria ou pensão, observado o disposto no art. 119.**

§ 5º A não quitação do débito no prazo previsto implica sua inscrição na dívida ativa.

§ 6º Os créditos a que o ex-servidor faz jus devem ser quitados no prazo de até sessenta dias, salvo nos casos de insuficiência de dotação orçamentária, observado o regulamento.

Art. 122. Em caso de falecimento do servidor e após a apuração dos valores e dos procedimentos de que trata o art. 121, o saldo remanescente deve ser:

I – pago aos beneficiários da pensão e, na falta destes, aos sucessores judicialmente habilitados;

II – cobrado na forma da lei civil, se negativo.

Art. 123. O débito do servidor com o erário ou o crédito que venha a ser reconhecido administrativa ou judicialmente deve:

I – ser atualizado pelo mesmo índice que atualizar os valores expressos em moeda corrente na legislação do Distrito Federal;

II – sofrer compensação de mora, na forma da legislação vigente.(grifos nossos)

Note que, como bem salientado na Nota Jurídica N.º 448/2022 - SEE/GAB/AJL/CONSULTIVO, os artigos 121 e 122 da Lei Complementar n.º 840/2011 preveem a realização dos acertos financeiros em situações em que ocorre **o rompimento do vínculo pro tempore ou definitivamente**, ou ainda, a cessação de pagamentos em favor do servidor em razão de afastamento ou morte possam causar reflexos no pagamento; pois, de plano a data da ocorrência de qualquer dessas situações poderia gerar reflexos no pagamento regular da remuneração/subsídio pago pela Administração.

Ou seja, se por um lado identifica-se hipótese de compensação legal decorrente da extinção ou suspensão do vínculo do servidor com a Administração Pública e consequente acerto de contas pelo fim do recebimento de remuneração (*pro tempore* ou em definitivo); lado outro, quanto ao

exercício regular das suas funções, ocasião em que não há comprometimento do vínculo do servidor público com a Administração e ele permanece recebendo remuneração pelos serviços prestados à Administração na qualidade de servidor, inexistente previsão legal de hipóteses de compensação legal para débitos e créditos do servidor público em atividade perante a Administração, mesmo que haja a sua concordância.

Note que, para a hipótese do servidor credor e devedor em atividade, encontra-se vigente a vedação prevista no art. 54 da Lei n. 4.320/64, o qual estabelece que *não será admitida a compensação da obrigação de recolher rendas ou receitas com direito creditório contra a Fazenda Pública*, como visto.

Então, parece-me que há duas situações legais que merecem distinção, quais sejam, i. a do servidor com o vínculo com a Administração rompido ou suspenso e que deixa, por sua vez, de receber remuneração e ii. a do servidor público em atividade.

Ou seja, caso não se trate de acertos de contas por rompimento, *pro tempore* ou definitivamente, do vínculo com a Administração pelo servidor e cessação de pagamento de remuneração, não há previsão de compensação legal para créditos/débitos de servidores públicos em atividade.

A PGDF, como se verá, entretanto, atenuou a rigidez do art. 54 da Lei Federal n. 4.320/64 para os casos de acerto de contas financeiro nas hipóteses discriminadas no art. 121 e seguintes da LC n. 840/2011. Contudo, não foi além da situação de número “i” identificada - servidor com o vínculo com a Administração rompido ou suspenso e que deixa, por sua vez, de receber remuneração.

Por ora, cumpre esclarecer que o [Parecer Jurídico n.º 504/2022 - PGDF/PGCONS](#) enquadrava a situação da servidora na hipótese de acerto de contas do art. 121 da LC n. 840/2011, porquanto houve o seu desligamento temporário da Administração pela aplicação de pena de cassação de aposentadoria, posteriormente anulada, e cessação de pagamento de proventos por um período. Perceba que aquele opinativo não deixou de reconhecer que se tratava de uma hipótese de compensação legal por acerto de contas prevista no art. 121 e seguintes da LC n. 840/2011, a saber:

[Parecer Jurídico n.º 504/2022 - PGDF/PGCONS](#):

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. ANULAÇÃO JUDICIAL DE PENA DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. INEXISTÊNCIA DE DECISÃO JUDICIAL RELATIVA AO RECEBIMENTO DOS PROVENTOS RETROATIVOS NÃO RECEBIDOS. DÍVIDA DE EXERCÍCIO ANTERIOR. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DA DÍVIDA (art. 86 do Decreto nº 32.598/2010). POSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DE PENA DE MULTA. COMPENSAÇÃO. POSSIBILIDADE.

1. Se a aplicação da pena administrativa de cassação de aposentadoria foi anulada, porquanto aplicada de forma desarrazoada, não estando prescrita a pretensão da servidora, o não reconhecimento administrativo do direito ao recebimento dos proventos retroativos à servidora aposentada poderia configurar enriquecimento sem causa da Administração, uma vez que a anulação opera efeitos *ex tunc* (retroativos).

2. Não se mostra razoável exigir da interessada que ingresse com nova ação judicial para discutir, agora, o recebimento de 08 (oito) meses de proventos de aposentadoria retroativos e a sua compensação com 3 (três) meses de pena de multa aplicada, sendo pertinente e razoável o

pagamento administrativo retroativo de proventos cuja suspensão foi considerada ilegítima por decisão judicial posterior transitada em julgado;

**3. Aconselha-se, inclusive, o reconhecimento administrativo da dívida, observando-se o procedimento do art. 86 do Decreto nº 32.598/2010, a fim de se evitar demandas judiciais que levem a maiores prejuízos ao erário com gastos desnecessários e improdutos. Raciocínio que se coaduna com os Princípios da Consensualidade e Eficiência Administrativa;**

**4. Por ocasião do procedimento do art. 86 do Decreto nº 32.598/2010, é possível a compensação por aplicação reflexa do art. 121 da LC n. 840/2011, quando os valores decorrentes do pagamento da pena de multa administrativa aplicada (pena pecuniária) não possuem destinação legal específica, nos termos desse opinativo.** [grifo nosso]

Importante destacar que no caso concreto que culminou na emissão do Parecer n.º 504/2022, houve a anulação da aposentadoria com consequente retorno da servidora aos quadros da Administração (como aposentada), sendo inclusive este o fundamento de incidência do art. 121, *in verbis*:

Fundamentação:

"Em outras palavras, com o retorno da aposentada ao regime jurídico previdenciário do Distrito Federal, o eventual acerto de contas decorrente de decisão judicial desconstitutiva também poderia, a meu ver, ser justificado nos termos do art. 121 da LC n. 840/2011.

Note que os referidos dispositivos não fazem diferença entre a natureza do crédito e a do débito a se compensar, mostrando-se razoável, especialmente porque atende ao interesse público e à eficiência administrativa (desburocratização), compensar proventos (débitos) com proventos (créditos), dentro do procedimento previsto no art. 86 do Decreto nº 32.598/2010 (valores referentes a exercícios findos)."

Cota de aprovação:

"Registro, em acréscimo, que a orientação assinalada no parecer **reserva-se ao exame do caso concreto e resguarda a órbita de atuação discricionária do gestor público**, quanto ao **reconhecimento administrativo da despesa** decorrente da anulação judicial do ato de cassação de aposentadoria e à compensação, eis que recomenda uma solução parametrizada com a hipótese de acerto de contas prevista nos artigos 121 e 123 da Lei Complementar 840/2011.

Acaso acolhida a recomendação, **deve ser observado o procedimento próprio para pagamento de Despesa de Exercício Anterior (DEA) de pessoal, conforme estabelecido nos arts. 86, 88 e 88-A do Decreto 32.598/2010 e demais normas** de planejamento, orçamento, finanças, patrimônio e contabilidade do Distrito Federal, incidentes sobre a gestão do Instituto consulente."

Cumprido destacar que esse opinativo foi, como os demais, proferido dentro dos parâmetros legais estabelecidos pelos arts. 121 e seguintes da LC n. 840/2011 e art. 54 da Lei n. 4.320/64, sem ter importado em evolução de entendimento dessa PGDF em *lato sensu* ou de forma objetiva, ou mesmo generalizada.(grifos nossos)

## 2. O entendimento da PGDF até a presente data e as decisões das Cortes de Contas sobre a questão;

Contudo, a seguir, serão apresentadas algumas possibilidades de compensação que vêm sendo adotadas e corroboram com o entendimento dessa Casa Jurídica sobre a matéria.

É fato, como apontado no Parecer Jurídico de nº 322/2021- PGCONS/CHEFIA/PGDF, que o art. 54 da Lei 4.320/64 estabelece que *não será admitida a compensação da obrigação de recolher rendas ou receitas com direito creditório contra a Fazenda Pública.*

Ocorre que o entendimento da PGDF, que antes inadmitia a compensação por entender que ela implicaria na violação desse dispositivo, evoluiu significativamente para passar a admitir a compensação de débitos e créditos de servidor **por ocasião de acertos de contas**, nos termos a seguir:

“Ora, o acerto de contas entre créditos dos servidores da Administração será realizado na confecção da folha de pagamento, ou seja, antes do empenho, da liquidação e do pagamento. Na prática, elaborada a folha de pagamento (com a compensação), o processo sairá da Gerência de Pessoas para a Gerência de Orçamentos, onde será realizado o empenho, a liquidação e o pagamento. Não há desrespeito à Lei nº 4.320/1964”(Pareceres jurídicos nº 569/2015 e 570/2015 - PRCON/PGDF).(grifo nosso)

Inclusive, a cota de desaprovação que promoveu essa evolução de entendimento foi proferida no bojo do Parecer nº 569/2015 - PRCON/PGDF e teve a seguinte fundamentação:

“Evidente que esse ajuste não pode se distanciar das cautelas informadas pelo direito financeiro-orçamentário no trato dos créditos e débitos, os quais devem ser líquidos certos e exigíveis apurados mediante os procedimentos ordinários de direito material, devendo ser observados, ainda, os princípios da ampla defesa, contraditório e eventual mensuração da boa-fé. Porém, quando aplicáveis, devem ser enfrentadas, inclusive, as regras específicas do reconhecimento de dívida do exercício anterior, além de um detido olhar sobre os institutos da prescrição e decadência, conforme o caso.”

Recentemente, o mesmo entendimento foi reiterado pelo Consultivo da PGDF, a saber:

Parecer Jurídico n. 140/2021 – PGCONS/PGDF:

(...)

Não se olvida que o entendimento deste Consultivo foi alterado até certo ponto para admitir a compensação administrativa entre créditos e débitos do servidor público no momento da confecção da folha de pagamento, sob o entendimento de que tal medida seria levada a efeito antes das etapas da despesa, além do que disposições específicas da LC nº 840, de 2011, veiculam autorização dessa natureza ao estabelecer o regime jurídico dos servidores.

(...)

**Tal como consagrado nos Pareceres nº 569/2015 e 570/2015-PRCON/PGDF e na cota de desaprovação do Parecer 872/2015-PRCON/PGDF, não há óbice para que débitos frente ao Poder Público sejam abatidos dos créditos devidos ao servidor, procedendo-se à compensação, inexistindo ofensa à Lei 4.320/1964.**

Ementa da Chefia:

COMPENSAÇÃO ADMINISTRATIVA. DÉBITO E CRÉDITO DE SERVIDOR. LEI Nº 4.320/1964. FOLHA DE PAGAMENTO. POSSIBILIDADE.

1. A PGDF, com fundamento no art. 121 da LC 840/2011, passou a entender ser possível a compensação administrativa de valores devidos por servidor com créditos administrativamente reconhecidos em seu favor, sem violação ao que dispõe a Lei nº 4.320/1964, quando possível o lançamento do encontro de contas em folha de pagamento e, portanto, antes do empenho (Pareceres nº 0569/2015-PRCON/PGDF e nº 570/2015-PRCON/PGDF).

2. Parecer que se deixa de aprovar em razão de superveniente alteração de entendimento. Tem-se, portanto, que a evolução de entendimento verificada não afastou as premissas adotadas para a aplicação da vedação contida no art. 54 da Lei nº 4.320, de 1964, que se aplicam na ausência de norma específica autorizadora da compensação de crédito com despesa pública, ou ao menos quando o débito e o crédito não se processam na mesma relação jurídica, sejam de natureza legal ou contratual.

(...) *(Grifo nosso)*

Parecer jurídico n. 569/2015 – PRCON/PGDF:

CRÉDITO DO PODER PÚBLICO. CRÉDITO DO SERVIDOR. CASO EM QUE PENSIONISTA POSSUI CRÉDITO A RECEBER. DEVENDO DEVOLVER PROVENTOS RECEBIDOS POR SUA FALECIDA MULHER (SERVIDORA).COMPENSAÇÃO. POSSIBILIDADE.

- A liquidação trifásica da despesa, por si só, não impede a compensação. O acerto de contas entre créditos do servidor e da Administração será realizado na confecção da folha de pagamento, ou seja, antes do empenho, da liquidação e do pagamento. Na prática, elaborada a folha de pagamento (com a compensação), o processo administrativo sairá da Gerência de Pessoas para a Gerência de Orçamento, onde será realizado o empenho, a liquidação e ao pagamento. Não há desrespeito à Lei 4.320/1964.

**- Obstar-se a compensação burocratiza o Poder Público, retirando a eficácia dos artigos 121 e 122 da LC 840/2011. (Grifo Nosso)**

Ainda, mais recentemente, em 2018, como visto, o Parecer nº 310/2018-PRCON/PGDF estendeu aos militares, na visão dessa Procuradoria Jurídica, a possibilidade de compensação, a saber:

CBMDF. DEMISSÃO DE OFICIAIS (INDIGNIDADE OU INCOMPATIBILIDADE COM O OFICIALATO). LICENCIAMENTO DE PRAÇAS (A BEM DA DISCIPLINA). ACERTO DE CONTAS POR OCASIÃO DA EXCLUSÃO DAS FILEIRAS DA CORPORAÇÃO. COMPENSAÇÃO ENTRE CRÉDITOS E DÉBITOS.

Ao se desligar um servidor dos quadros funcionais estatais faz-se um acerto de contas. Nesse contexto, não há óbice para que débitos frente ao Poder Público sejam abatidos dos créditos devidos ao servidor, procedendo-se à compensação. Caso remanesça dívida do servidor, faculta-se à Administração proceder à cobrança administrativa

que, infrutífera, poderá ensejar a inscrição em dívida ativa ou ao ajuizamento de demanda judicial, objetivando a recomposição dos cofres públicos.

Nos termos da legislação castrense, todavia, nas hipóteses de demissão de oficiais, em face da declaração de indignidade ou de incompatibilidade com o oficialato, ou de licenciamento de praças, a bem da disciplina, o desligamento se concretiza sem direito a qualquer remuneração ou indenização, o que inviabiliza eventual compensação entre créditos e débitos.

Em síntese, o entendimento da PGDF busca atender aos Princípios da Racionalidade Administrativa e da Celeridade Processual, bem como ao Princípio da Eficiência.

Perceba que, inclusive, mesmo para os militares em que não há as previsões de compensação do art. 121 e seguintes da LC n. 840/2011, como bem destacou o Parecer Jurídico de nº 322/2021-PGCONS/CHEFIA/PGDF, é possível a compensação de créditos com débitos, sem violar o art. 54 da Lei nº 4.320/1964, porém para fins de **acerto de contas por ocasião do encontro de folhas de pagamento, antes, porém, do empenho, da liquidação e do pagamento:**

“percebe-se que **o tema atrairá os temperamentos da gestão financeira**, porquanto, diversamente do que ocorre nos estatutos regidos pela Lei nº 8.112/90 (art.46) e pela LC 840/2011(art.119,§1º), a legislação militar (Lei nº 10.486/2002) **não fixou** expressamente os parâmetros para efetivação dos descontos referentes às reposições e indenizações ao erário, tendo apenas estabelecido os limites operacionais alusivos à **margem consignável** dos **descontos obrigatórios e autorizados**, que juntos podem comprometer até 70% (setenta) por cento da remuneração do militar”.

Entretanto, ressaltou a nobre parecerista que a compensação de créditos e débitos com relação aos servidores militares também não encontra óbice no Princípio da Legalidade, tampouco no art. 54 da Lei 4.320/64 e apresenta bem lançadas razões para assim entender:

“A rigor, percebe-se que essa leitura, orientada pelo princípio da eficiência e pelas máximas da razoabilidade e da proporcionalidade, estendeu o manejo do instrumento da compensação, enquanto forma de extinção de obrigações, aos demais acertos financeiros promovidos por meio da folha de pagamento, estratégia essa que confere segurança jurídica, transparência e garante a efetiva e imediata restituição de débitos ao Erário” (grifo nosso).

Perceba que, a todo tempo, destaca-se o fato de se tratar de acertos financeiros promovidos por meio da folha de pagamento, antes do empenho, liquidação e pagamento do crédito reconhecido.

**Logo, pela LC n. 840/2011, a fórmula segura e com previsão legal, a meu ver, seria a que somasse a) acertos financeiros promovidos por meio da folha de pagamento com b) acertos de contas por rompimento do vínculo *pro tempore* ou definitivamente e c) no momento do encontro de folhas de pagamento, antes, porém, do empenho, da liquidação e do pagamento do débito/crédito, seguindo, nessa toada, o raciocínio traçado pelos Pareceres nº 569/2015 e 570/2015-PRCON/PGDF e na cota de desaprovação do Parecer 872/2015-PRCON/PGDF.**

Sem essa soma de três fatores, não vislumbro **hipótese legal** que preveja a compensação de créditos e débitos de servidores na ativa, sem comprometer a exegese das normas de finanças públicas, especialmente a vedação expressa do art. 54 da Lei 4.320/64, ainda que outra solução fosse mais desejável sob o ponto de vista, inclusive, do interesse público, o fato é que há normas financeiras que devem ser cumpridas pelo gestor, sob o risco de sua responsabilização em mais de uma esfera.

Desde 2015, pode-se dizer, então, que boa parte dos parâmetros jurídicos para a compensação legal do art. 121 e seguintes da LC n. 840/2011 já estão traçados por essa Procuradoria Jurídica, que entende que o gestor deveria, então, observar:

1. o direito financeiro-orçamentário no que se refere à apuração de créditos e débitos, os quais devem ser líquidos certos e exigíveis e apurados mediante os procedimentos ordinários com total respaldo no direito material (inclusive com relação ao que não é ou será devido - Parecer nº 310/2018-PRCON/PGDF);
2. os princípios da ampla defesa e contraditório (devido processo legal administrativo);
3. a boa-fé nas relações funcionais de ambas as partes (Administração e servidor), sendo o acerto de contas na folha de pagamento um meio transparente e eficiente de restituição imediata de valores ao erário;
4. as regras específicas do reconhecimento de dívida do exercício anterior, quando aplicáveis (Decreto nº 32.598/2010);
5. a verificação precisa da ocorrência de prescrição e decadência, conforme o caso;
6. a aplicação de correção monetária e juros moratórios (quando incidentes).

Mostra-se, ainda, relevante citar algumas construções de soluções jurídicas autorizativas de compensação de créditos com débitos de servidores públicos realizadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), porém se evidencia o fato de que são soluções construídas em cada caso concreto, levando-se em consideração não somente os princípios de direito e de gestão pública, mas especialmente as peculiaridades de cada caso concreto, a saber:

(1) Acórdão 418/2004 – TCU – Plenário (subitem 8.2.1), na qual constou determinação à entidade jurisdicionada no sentido de que fosse providenciado o ressarcimento, na forma do art. 46 da Lei 8.112/1990, das diárias indevidamente recebidas por servidores, podendo ser efetuada a compensação do débito apurado com os créditos decorrentes da indenização da ajuda de custo prevista no art. 53 da mesma Lei (TCU, Acórdão 418/2004, Plenário, Rel. Min. Adylson Motta, sessão: 18.04.2007).

(2) Acórdão 635/2007 – TCU – Plenário (subitens 9.3, 9.3.5, 9.5, 9.6, 9.6.4 e 9.7), desta forma, considerando que o desconto é medida de caráter excepcional, quando não importe em aplicação de juros e correção monetária, nada mais razoável que seja feita a compensação dos valores em débito pelo Juiz (PAE), com os seus créditos contra a União, ainda que tal procedimento não esteja expressamente previsto em lei (TCU, Acórdão 635/2007, Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz, sessão: 18.04.2007).

(3) Acórdão 8893/2011 – Primeira Câmara. [“É possível, em observância aos princípios da racionalidade administrativa e da celeridade processual, a compensação de crédito reconhecido pelo TCU, em função de pagamento de débito em duplicidade, com dívida apurada em outro processo de controle externo que tenha o mesmo responsável e o mesmo cofre credor”](#).

Diante de todo o exposto, passo a responder à pergunta objeto do presente opinativo, a

saber:

*No caso de dívidas líquidas, vencidas e reconhecidas pela Administração, é possível, na esfera Administrativa, a compensação de créditos e débitos entre a Administração Pública e os servidores públicos, caso haja concordância da parte devedora?*

No ordenamento jurídico ora vigente, somente há previsão de compensação legal para os casos de acertos de contas financeiros promovidos por meio da folha de pagamento por rompimento do vínculo do servidor com a Administração, de forma *pro tempore* ou definitivamente, deixando, por sua vez, de receber remuneração, por ocasião do encontro de folhas de pagamento, antes, porém, do empenho, da liquidação e do pagamento do débito/crédito.

Dúvidas jurídicas com relação a eventuais enquadramentos nos termos dos arts. 121 e seguintes da LC n. 840/2011 deverão ser **analisadas caso a caso**, até que se haja uma ampliação legal das hipóteses de compensação no âmbito distrital, que extrapole as hipóteses previstas naqueles dispositivos.

Nos demais casos, quais sejam, naqueles em que há débitos e créditos de servidores em atividade, sem estar presente a hipótese de rompimento do vínculo do servidor com a Administração de forma *pro tempore* ou definitivamente e a cessão do pagamento de remuneração, ou seja, fora o acerto de contas das hipóteses previstas no art. 121 da LC n. 840/2011, não haveria, no meu entender, a possibilidade de compensação legal, por ausência de previsão legal e por força do art. 54 da Lei 4.320/64.

### 3. DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, considerando a evolução de entendimento dessa Casa Jurídica, manifesta-se a Procuradora, de forma objetiva, pela possibilidade de compensação legal apenas por ocasião do acerto de contas financeiros promovido por meio da folha de pagamento por rompimento do vínculo do servidor com a Administração, de forma *pro tempore* ou definitivamente, com cessação do pagamento de remuneração, por ocasião do encontro de folhas de pagamento, antes, porém, do empenho, da liquidação e do pagamento do débito/crédito, nos termos do disposto nos arts. 121 e seguintes da LC n. 840/2011 c.c. o art. 54 da Lei 4.320/64.

A despeito desse entendimento apresentado de forma objetiva, diante do teor da pergunta da Secretaria interessada, orienta-se que seja analisado cada caso concreto, observando-se as suas peculiaridades à luz do art. 121 e seguintes da LC n. 840/2011 e dos precedentes dessa Casa Jurídica e das Cortes de Contas, citados no presente opinativo.

Brasília, 12 de dezembro de 2022.

Submeto à elevada consideração superior.

Camila Bindilatti Carli de Mesquita

Procuradora do Distrito Federal



Documento assinado eletronicamente por **CAMILA BINDILATTI CARLI DE MESQUITA - Matr.0174852-1, Procurador(a) do Distrito Federal**, em 12/12/2022, às 11:00, 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=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **101569493** código CRC= **F4B405F4**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF

00020-00052804/2022-33

Doc. SEI/GDF 101569493



**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 Nº: 00080-00178817/2022-18

MATÉRIA: Pessoal

**APROVO O PARECER Nº 706/2022 PGCONS/PGDF**, exarado pela ilustre Procuradora do Distrito Federal Camila Bindilatti Carli de Mesquita.

**FABIÓLA DE MORAES TRAVASSOS**  
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 consolidação do entendimento anteriormente adotado por ocasião da emissão dos **Pareceres nº 569/2015** e **570/2015-PRCON/PGDF** na **cota de desaprovação do Parecer 872/2015-PRCON/PGDF**, nesses **Pareceres** e no **Parecer n. 504/2022 - PGCONS/PGDF**.

Comunique-se à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Administração 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 Educação do Distrito Federal, para conhecimento e providências.

**HUGO DE PONTES CEZARIO**  
Procurador-Geral Adjunto do Consultivo



Documento assinado eletronicamente por **FABIOLA DE MORAES TRAVASSOS - Matr.0140620-5, Procurador(a)-Chefe**, em 24/01/2023, às 17:12, 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 **HUGO DE PONTES CEZARIO - Matr.0232490-3, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) do Consultivo**, em 25/01/2023, às 11:53, 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&verificador=102857219)  
[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=102857219)  
verificador= **102857219** código CRC= **85D06C24**.

---

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF

---

00020-00052804/2022-33

Doc. SEI/GDF 102857219