

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Secretaria de Gestão Pública
Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal
Coordenação-Geral de Aplicação das Normas

NOTA INFORMATIVA Nº 08/2015/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP

Assunto: Averbação de tempo de serviço municipal, estadual ou distrital, para fins de concessão de adicional por tempo de serviço e licença-prêmio por assiduidade, no âmbito federal.

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A Consultoria Jurídica deste Ministério, por intermédio do PARECER n. 00117/2015/TLC/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU, fls. 102/104, retorna os autos em resposta a NOTA INFORMATIVA Nº 265/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, fls. 96/100, quanto à possibilidade de cômputo de tempo de serviço municipal, estadual ou distrital, para fins de concessão de adicional por tempo de serviço e licença-prêmio por assiduidade, no âmbito federal.
2. Em conclusão, a averbação do tempo de serviço municipal, estadual ou distrital, no âmbito federal, para fins de concessão de licença-prêmio por assiduidade ou adicional por tempo de serviço (anuênios), somente poderá ser contado desde que adquirido na vigência da Lei nº 1.711, de 1952, e do Decreto nº 31.922, de 1952, e que o servidor tenha ingressado no serviço público federal anteriormente à vigência da Lei nº 8.112, de 1990. Assim para aqueles servidores que ingressaram no serviço público federal após a edição da Lei nº 8.112, de 1990, o tempo de serviço público estadual ou municipal é contado apenas para fins de aposentadoria e disponibilidade, nos termos do inc. I do art. 103 dessa lei.
3. Pelo retorno dos autos à Diretoria de Gestão de Pessoal do Departamento de Polícia Federal – DGP/DPF, para conhecimento e providências subsequentes.

INFORMAÇÕES

4. De acordo com a Divisão de Estudos, Legislação e Pareceres da Coordenação de Recursos Humanos do Departamento de Polícia Federal, em despacho de fl. 54, o servidor requereu a averbação de tempo de serviço ficto no âmbito do Poder Executivo do Município do Rio de Janeiro, quanto ao seguinte:

- 317 (trezentos e dezessete) dias, em virtude da aplicação do art. 8º da Lei Municipal nº 1.376, de 1989, o qual dispõe que “as diferenças remuneratórias para com os servidores da Administração Pública do Município do Rio de Janeiro, decorrentes da execução da Lei nº 1.016/87, seriam convertidas em dias de exercício efetivo de percepção, no que couber, de aposentadoria.”
- Cômputo em dobro do período de licenças prêmio não gozadas, referentes aos interstícios de 31/12/1982 a 29/12/1987; de 30/12/1987 a 14/02/1992; e de 15/02/1992 a 12/02/1997.

5. Considerando o pleito do servidor, a Diretoria de Gestão de Pessoal do Departamento de Polícia Federal, por meio do Ofício nº 1458/2008-CRH/DGP/DPF, fls. 56/57, solicitou as seguintes informações à extinta Secretaria de Recursos Humanos deste Ministério:

- 1) Considera-se, no âmbito da Administração Pública Federal, tempo de serviço ficto estadual, municipal ou distrital?
- 2) Em caso positivo, consideram-se os períodos decorrentes de todas as causas previstas nas respectivas legislações (municipais, estaduais ou distritais), ou apenas os decorrentes de fatos que, na legislação federal, importavam a contagem ficta (Ex: licença prêmio não usufruída contada em dobro).
- 3) Sendo positiva a resposta ao item 01, a averbação deve ser realizada à vista de que documentos? A apresentação de certidão atualizada de tempo de serviço, expedida pelo respectivo ente público, basta para a averbação no âmbito do Serviço Público Federal?

6. Por conseguinte, a então Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas da extinta Secretaria de Recursos Humanos deste Ministério, mediante NOTA TÉCNICA Nº 445/2011/CGNOR/DENOP/SRH/MP, fls. 67/69, encaminhou o assunto à Consultoria Jurídica deste Ministério, expondo o que se segue:

8. Assim, do cotejo das normas supra, conclui-se que os tempos fictos municipal, estadual ou distrital somente poderão ser contados no âmbito federal, quando houver correspondência em normas que regule a contagem do tempo de serviço público federal e desde que instituído até 16 de dezembro de 1998 como tempo de serviço para efeito de aposentadoria, conforme previsão legal.
9. Ressalte-se que o tempo de serviço público estadual, municipal e distrital somente poderá ser considerado para fins de aposentadoria e disponibilidade, conforme estabelece o Parecer nº 059/2010/DECOR/CGU/AGU, da Advocacia-Geral da União.

7. Em resposta, a Consultoria Jurídica deste Ministério exarou o PARECER Nº 1326-3.21/2011/RA/CONJUR-MP/CGU/AGU, fls. 72/77, nos seguintes termos:

3. [...] No tocante à possibilidade de cômputo de tempo de serviço ficto, previsto em norma estadual, municipal ou distrital, na esfera federal, tal possibilidade, de fato, acha-se condicionada à existência de norma correspondente, prevendo igual direito, na esfera federal (Súmula n. 233 do c. TCU; Ac. 307/2011, Segunda Câmara, Ac. 3316/206, Primeira Câmara; Ac. nº 3378, de 2008, Primeira Câmara; Ac. nº 3.880/08, Segunda Câmara, do c. TCU). Tal entendimento coaduna-se com o sustentado na Nota Técnica nº 445/2011/CGNOR/DENOP/SRH/MP, de 28.10.2011, item “10” (fls. 69).

4. Quanto ao termo final para o cômputo do tempo ficto, a expressão “...e desde que instituído até 16 de dezembro de 1998...” conforme o item “10” da Nota Técnica nº 445/2011/CGNOR/DENOP/SRH/MP, de 28.10.2011, contudo, acha-se imprecisa, pois dá a entender que basta que a lei estadual, distrital ou municipal que tenha instituído o cômputo ficto tenha entrado em vigor até 16.12.1998 quando, de acordo com a jurisprudência daquele Tribunal de Contas, a quem compete, nos termos do art. 71, inciso III, da CFRB, apreciar, para fins de registro, a legalidade das concessões de aposentadorias, o termo final para aquele cômputo de tempo ficto é 16.12.1998, [...]

[...]

6. Coerentemente com tais entendimentos, pode-se afirmar que, ainda que haja correspondência em norma federal, o termo final para o cômputo de tempo de serviço fictício previsto em normas municipais, estaduais ou distritais, é 16.12.1998.

7. Questões que poderia, em tese, demandar providência normatizadora, seriam: a) quais os requisitos mínimos para que se possa considerar presente a correspondência entre normas federais, estaduais, municipais ou distritais, para fins do cômputo de tempo de serviço ficto previsto, nestas últimas; b) presente a correspondência, se a vigência das normas da união e dos demais entes federativos deve ser concomitante, para viabilizar o cômputo do tempo ficto.

8. Ao nosso ver, nesse último ponto, além da correspondência, far-se-ia necessário considerar a possibilidade de cômputo de tempo ficto somente durante o período em que houver vigência concomitante entre a norma federal e as demais, sob pena de aceitar possam as normas de outros entes obrigar a União além dos limites que ela própria se obriga, o que não seria de se admitir, em face do princípio federativo, que norteia a interpretação constitucional.

8. De posse do Parecer supra, esta Coordenação-Geral de Aplicação das Normas, exarou a NOTA INFORMATIVA Nº 265/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, da qual consolidou que, as disposições da Lei nº 6.936, de 1981, foram tacitamente derogadas pelo art. 103 da Lei nº 8.112, de 1990, o qual determina expressamente que o tempo de serviço público prestado nos estados, municípios e Distrito Federal será contado apenas para fins de aposentadoria e disponibilidade, não devendo ser considerado, após a edição do referido dispositivo legal, para fins de concessão de licença-prêmio por

assiduidade ou adicional por tempo de serviço (anuênios). Assim, em razão desse entendimento os autos foram novamente submetidos a oitiva da CONJUR/MP.

9. Instada a se manifestar, a CONJUR-MP mediante o PARECER n. 00117/2015/TLC/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU, esposou o seguinte:

10. Pois bem. Da leitura do Acórdão nº 44/2006 – Plenário destaca-se que apenas os servidores que ingressaram na Administração Pública Federal antes da vigência da Lei nº 8.112/90 fazem jus ao cômputo – para efeito de licença-prêmio por assiduidade e adicional por tempo de serviço – do período de cinco anos prestado ininterruptamente na esfera estadual e/ou municipal, uma vez que, com o advento do referido diploma legal, o tempo de serviço prestado em outras entidades federativas apenas poderia ser contado para fins de aposentadoria e disponibilidade.

11. Ocorre que o entendimento da Corte de Contas acima mencionado **não implica concluir que o art. 1º da Lei nº 6.936/1981 tenha sido tacitamente revogado pela (sic) nº 8.112/90,** porquanto o que a nova lei vedou foi o cômputo do tempo de serviço estadual/municipal/distrital para fins de aquisição de licença-prêmio e outras vantagens instituídas pelo regime jurídico estatutário, **sendo possível, entretanto, o aproveitamento desse tempo para a concessão de aposentadoria, seja contado na forma ordinária, seja na forma ficta, desde que observados os requisitos legais aplicáveis [...].**

12. Ora, se a Lei nº 8.112/90 permitiu a contagem do tempo de serviço público estadual/municipal/distrital para fins de aposentadoria – sem apontar qualquer restrição, óbice ou condicionalmente à forma pelo qual se daria o aproveitamento desse serviço no âmbito federal - **certo é que o referido diploma legal não revogou tacitamente o art. 1º da Lei nº 6.936/1981, ante a inexistência de incompatibilidade material entre as referidas normas.**

10. Depreende-se do Parecer acima transcrito que o art. 1º da Lei nº 6.936, de 1981 não foi tacitamente revogado pelo art. 103 da Lei nº 8.112, de 90, ante a inexistência de incompatibilidade material entre as referidas normas. No entanto, o tempo de serviço público prestado nos estados, municípios e Distrito Federal será contado apenas para fins de aposentadoria e disponibilidade.

11. Diante disso, cabe colacionar o que dispõe a Súmula nº 223, do Tribunal de Contas da União, bem como o disposto na Lei nº 6.936, de 31 de agosto de 1981. Vejamos:

SÚMULA Nº 233

O tempo de serviço público estadual ou municipal computado com acréscimo, só poderá ser de igual modo considerado na esfera federal, se nela houver norma correspondente admitindo a contagem.

LEI Nº 6.936, de 1981

Art. 1º - O tempo de serviço público estadual ou municipal será averbado, na esfera federal, sem qualquer acréscimo ou contagem em dobro facultados na legislação local, salvo se houver correspondência em normas que regulem a contagem do tempo de serviço público federal.

12. Da leitura dos dispositivos supra, observa-se a possibilidade de averbação do tempo de serviço público estadual ou municipal, sem qualquer acréscimo ou contagem em dobro facultados na legislação local, o que só poderá ocorrer se houver correspondência em normas que regulem a contagem do tempo de serviço público federal.

13. Ainda sobre o assunto, importa destacar o que estabelece expressamente o art. 103 da Lei nº 8.112, de 1990, *litteris*:

Art. 103. Contar-se-á apenas para efeito de aposentadoria e disponibilidade:

I - o tempo de serviço público prestado aos Estados, Municípios e Distrito Federal;

14. Ademais, cabe frisar que a Constituição Federal, em seu art. 40, § 10º, veda a possibilidade de contagem ficta de tempo de serviço, *in verbis*:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da união, dos estados, do distrito federal e dos municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

[...]

§ 9º - O tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

§ 10º - A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício. (Grifos nossos)

15. Convém destacar, ainda, o disposto no Acórdão nº 44/2006 - Plenário, do Tribunal de Contas da União:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de consulta, por meio do qual o Ministro Néri da Silveira, então Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, indaga a esta Corte acerca da possibilidade de aproveitamento, na esfera federal, do tempo de serviço público prestado na esfera estadual e/ou municipal, para fins de gratificação adicional por tempo de serviço e de licença-prêmio por assiduidade.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com base no art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/92 c/c o art. 264 do RI/TCU, conhecer da presente consulta para responder ao consulente que:

9.1.1. o requisito a ser observado, na esfera federal, para o cômputo do tempo de serviço prestado na esfera estadual e/ou municipal, para fins de gratificação adicional por tempo de serviço, é que o serviço público efetivo tenha sido prestado sob a égide do Decreto 31.922/52, que regulamenta a concessão da gratificação adicional por tempo de serviço prevista nos arts. 145, item XI, e 146 da Lei 1.711/52, não sendo necessário que a averbação tenha sido feita durante a vigência da referida lei;

9.1.2. não há solução de continuidade entre o término da prestação do serviço na esfera estadual e/ou municipal e seu início na esfera federal, desde que o servidor tenha ingressado no serviço público federal ainda na vigência da Lei 1.711/52;

9.1.3. pode ser computado, para efeito de licença-prêmio por assiduidade, o período mínimo de cinco anos prestado ininterruptamente na esfera estadual e/ou municipal, desde que adquirido na vigência da Lei 1.711/52, e que o servidor tenha ingressado no serviço público federal anteriormente à vigência da Lei 8.112/90; e

[...]

16. Em reforço a esse entendimento, cumpre-nos transcrever o disposto no Acórdão TCU nº 928/2013 – Plenário, que tratou de contagem de tempo de serviço prestado ao Distrito Federal, para fins de adicional por tempo de serviço:

2.10 - Contagem indevida de tempo de serviço prestado ao Distrito Federal para fins de adicional por tempo de serviço.

2.10.1 - Situação encontrada:

Constatou-se que o TRF/1ª Região e a SJDF estão averbando, sem amparo em lei, tempo de serviço de ex-empregados distritais para efeitos de adicional por tempo de serviço (anuênio), quando deveria ser apenas para fins de aposentadoria e disponibilidade. Além disso, esses órgãos não estão adotando o entendimento exposto no Acórdão 44/2006-TCU-P, **segundo o qual nem mesmo quando se tratar de tempo de ex-servidores distritais pode ser deferida a contagem para fins de anuênio se o servidor ingressar na esfera federal após a edição da Lei 8.112/1990, devido ao disposto no art. 103 dessa lei.** (grifos nossos)

[...]

Outro critério utilizado para concluir pela ilegalidade das contagens de tempo foi o Acórdão 44/2006 - TCU - P. Abaixo transcreve-se trecho do Voto do Ministro Relator desse acórdão, com o qual concordou o Plenário desta Corte:

“22. Por derradeiro, resta consignar, conforme os termos da Decisão 478/94-TCU-Plenário (fls. 17/19), que apenas ao servidor que ingressou no serviço público federal na vigência da Lei 1.711/52, ou seja, antes da promulgação da Lei 8.112/90, deve ser concedido o direito ao aproveitamento do tempo de serviço prestado nas esferas estadual ou municipal (consequentemente, também na vigência da Lei 1.711/52), para fins de licença-prêmio por assiduidade. Para aqueles que ingressaram no serviço público federal após a Lei 8.112/90, o tempo de serviço público estadual ou municipal é contado apenas para fins de aposentadoria e disponibilidade, nos termos de seu art. 103, inciso I.” (grifos originais)

Conforme pode ser observado na tabela acima e nos documentos às fls. 1-10 da Peça 20, os três servidores passaram a ocupar cargo efetivo federal quando a Lei 1.711/1952 já estava revogada, fato esse que também impede a contagem para fins de adicional por tempo de serviço.

17. Na mesma esteira é o entendimento contido na NOTA TÉCNICA Nº 481/2009/COGES/DENOP/SRH/MP, de 28 de outubro de 2009, que em consonância com o Acórdão nº 44/2006 - Plenário, do Tribunal de Contas da União, firmou o seguinte:

11. Face ao exposto, observa-se que é pacífica a orientação do TCU no sentido de que o tempo de serviço estadual e municipal é computável para fins de anuênios somente se tiver sido prestado por servidor público federal, sob a vigência da Lei nº 1.711, de 1952, e do Decreto nº 31.922, de 1952, antes da edição da Lei nº 8.112, de 1990, exatamente para não colidir com o disposto no seu art. 103.

12. Ademais, a consultoria jurídica deste MP quando questionada sobre o direito de anuênio, assim se pronunciou por meio do PARECER/MP/CONJUR/MAA/Nº 0048 - 2.9 /2006:

"20. Portanto, os servidores que ingressaram no serviço público federal antes da edição da Lei 8.112/90 podem computar o tempo de serviço prestado aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal até 10/12/90 para fins de concessão de anuênio, haja vista a existência de direito adquirido.

21. Em face do exposto, esta Consultoria Jurídica se manifesta pelo provimento do Pedido de Reconsideração de fls. 01/05, por entender que a interessada, tendo ingressado no serviço público federal em 15/06/77 e sido investida no cargo em que se deu a aposentadoria em 22/05/90, datas anteriores à edição da Lei 8.112/90, tem o direito adquirido ao cômputo do tempo de serviço estadual, municipal e distrital para fins de pagamento do adicional por tempo de serviço."

[...]

16. Por todo o exposto, considerando-se as disposições da legislação pertinente à matéria, entendemos que a servidora somente fará jus à averbação do tempo de serviço estadual para fins de adicional por tempo de serviço e licença-prêmio por assiduidade se esse tempo de serviço tiver sido prestado sob a égide da Lei nº 1.711, de 1952, e do Decreto nº 31.922, de 1952, e desta forma, atender aos requisitos legais aqui tratados. Por outro lado, se a requerente era regida pela CLT antes de ser submetida ao Regime Jurídico Único, o tempo de serviço estadual há de ser averbado nos termos do art. 103 da Lei nº 8.112, de 1990.

18. Em suma, conclui-se que averbação do tempo de serviço municipal, estadual ou distrital, no âmbito federal, para fins de concessão de adicional por tempo de serviço e licença-prêmio por assiduidade, somente poderá ser contado desde que adquirido na vigência da Lei nº 1.711, de 1952, e do Decreto nº 31.922, de 1952, e que o servidor tenha ingressado no serviço público federal anteriormente à vigência da Lei nº 8.112, de 1990. Assim para aqueles servidores que ingressaram no serviço público federal após a

edição da Lei nº 8.112, de 1990, o tempo de serviço público estadual ou municipal é contado apenas para fins de aposentadoria e disponibilidade, nos termos do inc. I do art. 103 dessa lei.

19. Com tais informações, sugere-se a restituição os autos à Diretoria de Gestão de Pessoal do Departamento de Polícia Federal – DGP/DPF para conhecimento e providências subsequentes.

À deliberação da Senhora Coordenadora-Geral.

Brasília, 11 de fevereiro 2015.

MÁRCIA ALVES DE ASSIS

Chefe da Divisão de Direitos, Vantagens Licenças e Afastamentos - DILAF

De acordo. À consideração do Senhor Diretor, para apreciação dos termos técnicos expostos e, se de acordo, encaminhamento ao Secretário de Gestão Pública.

Brasília, 11 de fevereiro 2015.

ANA CRISTINA SÁ TELES D'AVILA

Coordenadora-Geral de Aplicação das Normas

De acordo. À consideração do Senhor Secretário de Gestão Pública.

Brasília, 12 de fevereiro 2015.

ROGÉRIO XAVIER ROCHA

Diretor do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal

Aprovo as proposições integralmente e determino a restituição dos autos à Diretoria de Gestão de Pessoal do Departamento de Polícia Federal, na forma proposta.

Brasília, 12 de fevereiro 2015.

GENILDO LINS DE ALBUQUERQUE NETO

Secretário de Gestão Pública