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

NOTA TÉCNICA Nº 114/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP

Assunto: Averbação de tempo de serviço militar.

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Por meio do PARECER PGFN/CJU/COJPN Nº 1619/2011 (fls. 169/180), a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional solicita análise quanto à possibilidade de averbação do tempo de serviço militar, prestado no período de 21 de abril de 1976 a 15 de dezembro de 1977, do servidor XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, em razão de seu ingresso no serviço público em 1º/09/1992.

2. Conclui-se que o art. 100 da Lei nº 8.112, de 1990 assegura o cômputo, para todos os efeitos legais do tempo de serviço público federal, inclusive o prestado às Forças Armadas, significa dizer, que o serviço prestado sob o Regime dos Militares tem ampla eficácia, inclusive para efeitos de concessão do Adicional por Tempo de Serviço, Licença - prêmio por assiduidade e tempo ficto, desde que tenha sido adquirido na vigência da legislação que gerou as referidas vantagens, **e que não tenha havido rompimento do vínculo jurídico do servidor com a Administração.**

3. Com tais informações, sugere-se a restituição dos autos à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, para conhecimento e demais providências.

ANÁLISE

4. Segundo informações extraídas dos autos, a celeuma cinge-se quanto à possibilidade de averbação do tempo de serviço militar quando há quebra de vínculo com a

União, antes da publicação do PARECER AGU nº GM 13, de 11 de dezembro de 2000, que assim dispôs nos seus itens 25 a 27, vejamos:

> 25. Em suma, a investidura de titular de cargo de Estado-membro, do Distrito Federal ou de Município em cargo federal inacumulável não restabelece direitos que tenham sido adquiridos em decorrência de cargo anteriormente exercido na União e extintos com a desvinculação. O tempo de contribuição ou de serviço prestado às primeiras unidades federativas é considerado para efeito de aposentadoria.
>
> 26. Os direitos personalíssimos incorporados ao patrimônio jurídico do servidor público federal subsistem quando este é empossado em cargo não passível de acumulação com o ocupado na data na nova investidura, pertencendo os dois à mesma pessoa jurídica.
>
> 27. A posse e a exoneração, cujos efeitos vigem a partir de uma mesma data, mesmo que envolvendo diferentes segmentos federativos, não proporcionam a descontinuidade na qualidade de servidor público, de modo a elidir o amparo do art. 3º da Emenda Constitucional nº 20, de 1998.

5. De acordo com os autos, em 19 de julho de 1998, o Ministério da Fazenda averbou o tempo de serviço militar do servidor relativo ao período de 21/04/1976 a 15/12/1977, nos termos da Orientação Normativa SAF nº 29, de 1990, combinado com o art. 100 da Lei nº 8.112, de 1990, cujas transcrições são as seguintes:

> **Orientação Normativa nº 29, publicada no DOU de 28 de dezembro de 1990**
>
> Na apuração do tempo de serviço federal, para os efeitos do artigo 100 da Lei nº 8.112, de 1990, serão considerados inclusive os períodos intercalados, ressalvadas as hipóteses em que a Lei expressamente exige a continuidade.
>
> **Art. 100 da Lei nº 8.112, de 1990**
>
> Art. 100. É contado para todos os efeitos o tempo de serviço público federal, inclusive o prestado às Forças Armadas.

6. Da leitura dos dispositivos supra, observa-se que, na apuração do tempo de serviço público federal, a ser contado para todos os fins, serão considerados inclusive os períodos intercalados. Ressalte-se que o tempo de serviço público federal a ser considerado, para efeitos do art. 100 da Lei nº 8.112, de 1990, será aquele em que não haja rompimento do vínculo jurídico com a Administração.

7. Importa destacar que a Orientação Normativa nº 29, de 1990, estabelecia a possibilidade de considerar os períodos intercalados para os efeitos do art. 100 da Lei nº 8.112, de 1990, significa dizer que a ressalva da não observância da continuidade cinge-se a respeito dos períodos e não da vinculação funcional do servidor com a Administração.

8. Assim, o entendimento do Órgão Central do SIPEC era no sentido de que o serviço prestado às Forças Armadas tinha ampla eficácia, desde que não houvesse rompimento do vínculo jurídico do servidor com a Administração, observado o disposto no art. 15 da Lei nº 8.112, de 1990, que à época assim preconizava:

> Art. 15. Exercício é o efetivo desempenho das atribuições do cargo.
>
> § 1° É de 30 (trinta) dias o prazo para o servidor entrar em exercício, contados da data da posse.
>
> § 2° Será exonerado o servidor empossado que não entrar em exercício no prazo previsto no parágrafo anterior.
>
> § 3° À autoridade competente do órgão ou entidade para onde for designado o servidor compete dar-lhe exercício.
>
> (...)

9. Por rompimento do vínculo jurídico entende-se o hiato entre a vacância de um cargo e a posse em outro. Neste sentido, o servidor tinha o prazo de 30 (trinta) dias, contados da data da posse, para entrar em exercício e por consequência não sofreria descontinuidade de sua vinculação jurídica pretérita com a União.

10. Isto posto, o serviço prestado às Forças Armadas tem ampla eficácia, inclusive para efeitos de concessão do adicional por tempo de serviço, licença prêmio por assiduidade e tempo ficto, desde que tenha sido adquirido na vigência da legislação que gerou as referidas vantagens, e que não tenha havido rompimento do vínculo jurídico do servidor com a Administração, observando, ainda, à época o disposto no art. 15 da Lei nº 8.112, de 1990. Nesse sentido, foram as Orientações Normativas nºs 23, 26 e 27 de 1990.

11. A respeito do assunto - averbação de tempo de serviço militar quando há quebra de vínculo com a União, antes da publicação do PARECER AGU nº GM 13, de 11

de dezembro de 2000 -, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional mediante PARECER PGFN/CJU/COJPN Nº 1619/2011, assim se pronunciou:

> 12. Embora o citado Parecer tenha se referido à hipótese de servidor que retornara à Administração Federal após investidura em cargo integrante da estrutura de outra unidade federativa (Estado, Distrito Federal ou Municípios), importa reter a quebra de vínculo laboral com a União. Afinal, só se dá a aplicação do art. 100 da Lei nº 8.112, de 1990, nas hipóteses em que o servidor se mantém vinculado à União, sem solução de continuidade.
>
> 13. Desse modo, no presente caso, não seria possível considerar, **para todos os fins**, o tempo de serviço militar do interessado, garantida, porém, a sua contagem para efeito de aposentadoria.
>
> 14. Note-se, porém, que a averbação do tempo de serviço militar do servidor ocorreu em 19 de julho de 1998, ao passo que o aludido Parecer foi publicado em 13 de dezembro de 2000. Destarte, é necessário perquirir se seria aplicável ao caso o artigo 2º, parágrafo único, XIII, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que veda a incidência retroativa de nova interpretação jurídica:
>
>> Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.
>>
>> Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:
>>
>> (...)
>>
>> XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.
>
> 15. Sobre a irretroatividade da nova interpretação jurídica, decorrência mesmo do princípio da segurança jurídica, vale conferir manifestação da Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, veiculada no Parecer MP/CONJUR/ICN/Nº 0623-3.14/2007:
>
>> 12. O dispositivo legal mencionado no despacho COGES/SRH/MP, art. 2º, (sic) inciso XIII, da Lei nº 9.784, de 1999, assegura a observância do princípio da segurança jurídica no âmbito dos processos administrativos. Tal princípio decorre do próprio Estado Democrático de Direito, o qual confere estabilidade ao ordenamento jurídico, no intuito de se assegurar certa previsibilidade dos efeitos futuros e pretéritos das relações jurídicas estabelecidas.
>>
>> (...)
>
> 16. O Parecer AGU nº GM-13/2000 foi publicado em dezembro de 2000, ao passo que, no caso presente, como já mencionado, a averbação de tempo de serviço militar ocorreu em julho de 1998. Não há indícios, porém, de que antes daquele existisse qualquer orientação unívoca no mesmo sentido nele expresso. <u>Ao revés, é possível observar a existência de diretriz no sentido contrário, emanada da extinta Secretaria de Administração Federal</u>, que editou a Orientação Normativa nº 29, publicada no Diário Oficial da União de 28 de dezembro de 1990:

(...)

17. Abonam essa conclusão manifestações recentes da SRH/MP, em que essa utiliza o aludido Parecer como fundamento para firmar a impossibilidade de contagem do tempo de serviço, para todos os fins, nos casos em que se deu a quebra do vínculo com a União.

(...)

18. Sendo assim, parece razoável reconhecer que o Parecer AGU nº GM-13/2000 uniformizou o entendimento de que a incidência do art. 100 da Lei nº 8.112, de 1990, exige a persistência ininterrupta do vínculo entre o servidor e a Administração Pública Federal. Ao fazê-lo, sepultou a Orientação Normativa SAF nº 29. No entanto, o artigo 2º, parágrafo único, XIII, da Lei nº 9.784, de 1999, impõe sejam salvaguardadas as situações já consolidadas à época em que publicado aquele Parecer.

19. No caso em tela, como a averbação do tempo de serviço militar do interessado, ocorrida em 19 de junho de 1998, representava uma situação já consolidada ao tempo da edição da manifestação do órgão jurídico, seus efeitos merecem permanecer imunes à sua nova interpretação jurídica. (grifos originais)

12. Destaque-se que esta Coordenação-Geral de Elaboração, Orientação e Consolidação das Normas já tratou do assunto em caso análogo, por meio da Nota Informativa nº 909/2012/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, nos seguintes termos:

2. Considerando os termos do Parecer nº AGU GM 13, de 2000, verifica-se que houve solução de continuidade do vínculo do servidor com as Forças Armadas (de 1º/03/1974 a 13/05/1987) e do seu ingresso no Regime Jurídico Único (em 02/09/1997). Ademais, seu ingresso no serviço público federal ocorreu após a extinção do direito à licença-prêmio (15/10/1997), ou seja, o servidor nunca possuiu direito à referida licença.

(...)

8. Por conseguinte, a CONJUR/MP, por meio do PARECER Nº 1572-3.10/ 2012/RA/CONJUR-MP/CGU/AGU, fls. 28/33, exarou o entendimento a seguir:

3. Passamos a responder diretamente aos quesitos formulados.

"a) O cômputo do tempo de serviço militar poderá ser contado para efeitos de licença-prêmio?"

[...]

9. Sendo as atribuições dos cargos públicos, a que se refere o art. 3º da Lei nº 8.112, de 1990, de natureza civil, consequentemente, somente o **efetivo desempenho de atribuições desta natureza é que se subsume ao conceito de efetivo exercício,** nos termos dos arts. 15, 97 e 102, da Lei nº 8.112, de 1990, ressalvado, ainda, o disposto no art. 7º da Lei nº 8.162, de 8 de janeiro de 1991.

10. Por conseguinte, o exercício pretérito de atribuições de natureza militar, ou o exercício de cargos militares, não se subsume ao conceito de **exercício** a que se refere o art. 15 da Lei nº 8.112, de 1990, restrito às atribuições de natureza civil,

exercidas por servidores civis, titulares de cargos públicos de igual natureza, ressalvado, por óbvio, o disposto no art. 7º da Lei nº 8.162, de 8 de janeiro de 1991, por tratar-se de disposição específica.

11. Assim, eventual exegese no sentido de computar o tempo de serviço militar, para fins de caracterizar o "efetivo exercício", de que trata o art. 15 a Lei nº 8.162, de 1990, e assim autorizar o respectivo cômputo para fins de aquisição do direito à licença-prêmio, consoante a redação original do art. 87 da Lei nº 8.112, de 1990, iria de encontro à interpretação sistemática das normas *retro* referidas, bem como feriria a razoabilidade, possibilitando a acumulação, em tese, de direitos relativos a regimes jurídicos distintos e sucessivos.

12. De outra banda, não há que se invocar, simplesmente, o texto isolado do art. 100 da Lei nº 8.112, de 1990, que prevê o cômputo de serviço federal, inclusive o restado às Forças Armadas, para todos os efeitos legais, e sim compreendê-lo dentro do contexto normativo em que inserido, que contém normas de cunho mais específico (*legis specialis derogat legal generali)* como as anteriormente analisadas, que requerem interpretação sistemática e razoável, devendo-se perquirir, portanto, em cada caso, quais são os efeitos legais decorrentes da consideração do tempo de serviço prestado às Forças armadas, em atenção a tais normas, sob pena de chegar-se a resultados interpretativos não queridos pelo legislador e, portanto, desprovidos de legitimidade.

[...]

14. Assim, não por força da aplicação combinada daquele dispositivo com o art. 245 daquela Lei e, ainda, com o art. 68 da Lei nº 6.880, de 1980, é que o interessado poderia haver, **em tese,** ter direitos à licença-prêmio pleiteada, o que se admite, apenas, a título de argumentação, na hipótese de ter adquirido, previamente, e não gozado, o direito àquela licença especial, sob a égide do art. 68 do Estatuto dos Militares, enquanto vigente aquele dispositivo.

15. Sucede, porém, que no caso concreto, constata-se, de imediato, a presença de dois óbices à referida transformação, ainda que somente em tese, e do posterior cômputo do período respectivo, em dobro, para concessão do abono de permanência, inclusive se considerado o disposto no art. 245 da Lei nº 8.112, de 1990: a) o fato de ter havido solução de continuidade na vinculação funcional com a União; b) o fato de o servidor haver ingressado no serviço público federal, sob o vínculo estatutário da Lei nº 8.112, de 1990, quando já extinto o benefício da licença-prêmio por assiduidade, previsto na redação original da Lei nº 8.112, de 1990.

[...]

17. Segundo o Despacho do Senhor Coordenador-Geral de Gestão de Pessoas de (fls. 16), o interessado possui tempo de serviço:

a) junto às Forças Armadas: de 1º.03.1974 a 13.05.1987;

b) junto à Prefeitura Municipal de São Paulo: de 16.03.1988 a 09.03.1997;

c) junto ao Poder Executivo Federal (Lei nº 8.112, de 1990): a partir de 10.03.1997.

18. **Assim, como é manifesto que houve solução de continuidade do vínculo pretérito do servidor com as Forças Armadas (Lei nº 6.880, de 1980), resta inviável, por tal fundamento, a transformação de licença especial em licença-prêmio, como previsto no art. 245 da Lei nº 8.112, de 1990.**

19. Quanto ao segundo óbice, há que se ter em conta que, como o ingresso do requerente no regime estatutário ocorreu em 02.09.1997 (fls. 16), quando já extinto,

no ordenamento, o direito à licença-prêmio, fato ocorrido em 15.10.1996 (art. 7º da Lei nº 9.527, de 1997), também sob este fundamento, **o direito do requerente à licença-prêmio, de que trata o art. 87 da Lei nº 8.112, de 1990, em sua redação original, nunca existiu,** pois como consignou o Parecer nº AGU GM 13, de 11 de dezembro de 2000,

> "...5. A aquisição e extinção de direitos, via de regra, ocorrem também em qualquer caso de investidura e vacância de cargo decorrente da posse em outro cargo inacumulável, ainda que as últimas envolvam uma só pessoa jurídica de direito público, como no caso da União. **Os direitos oriundos do novo provimento são previstos na legislação em vigor na data da posse** e o compromisso do Estado com o trabalho pretérito resulta de concessões, de ordem constitucional ou consubstanciadas em normas de hierarquia inferior, como sói acontecer com o tempo de serviço, aproveitável para os efeitos admitidos nas normas vigentes á época da investidura.." (Disponível em <http:/www.agu.com.br>, acesso em 06.11.2012;

"b) Os períodos de licença-prêmio adquiridos entre o ingresso do servidor nas Forças Armadas e seu ingresso no Regime Jurídico em 1997 poderão ser considerados para fins de aposentadoria, ainda que o referido ingresso tenha ocorrido após a extinção da referida vantagem, em respeito ao direito adquirido, conforme alegado pelo servidor?

20. **Resposta**: Coerentemente com a resposta do item precedente, como o ingresso no regime da Lei nº 8.112, de 1990 deu-se quando já revogado o instituto da licença-prêmio, previsto no art. 87 da Lei nº 8.112, de 1990 fato ocorrido em 15.10.1996 (art. 7º da Lei nº 9.527, de 1997), **o direito do requerente à licença-prêmio, de que trata o art. 87 da Lei nº 8.112, de 1990, em sua redação original, nunca existiu.**

21. Acerca de um eventual direito à licença-prêmio, relativo ao período de exercício junto à Prefeitura de São Paulo, não há informações quanto à sua existência ou requerimento do servidor a esse respeito, no dossiê, o que impossibilita qualquer análise, no particular.

22. Quanto a um eventual direito à licença-prêmio supostamente adquirido durante o período de vinculação às Forças Armadas, é igualmente inexistente, pois tal direito não se acha previsto, em tese, na Lei nº 6.880, de 1980 (Estatuto do Militares).

"c) O entendimento disposto na Súmula nº 233 poderá ser aplicado no que se refere ao tempo de serviço militar?"

[...]

25. Assim, como aquela Súmula destina-se a fixar a interpretação daquela Corte de Contas relativamente a situação diversa, com base em norma específica, não tem qualquer aplicabilidade à hipótese concreta, relativa ao cômputo de tempo de serviço militar federal.

CONCLUSÃO

---

13. Isto posto, entende-se se que o art. 100 da Lei nº 8.112, de 1990 assegura o cômputo, para todos os efeitos legais, do tempo de serviço público federal, inclusive o

prestado às forças armadas, desde **que não tenha havido rompimento do vínculo jurídico do servidor com a Administração.**

14. Registre-se, por oportuno, que esta Coordenação-Geral de Elaboração, Orientação e Consolidação das Normas – CGNOR não se dedicou a analisar nenhum outro aspecto referente à documentação dos autos, limitando-se a esclarecer as indagações formuladas pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN no PARECER PGFN/CJU/COJPN Nº 1619/2011.

15. Com tais informações, sugere-se a restituição dos autos à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, para conhecimento e demais providências.

À consideração da Senhora Coordenadora-Geral.

Brasília, 26 de abril de 2013.

DAVID FALCÃO PIMENTEL
Técnico da DILAF

MARCIA ALVES DE ASSIS
Chefe da Divisão de Direitos, Vantagens, Licenças e Afastamentos – DILAF

De acordo. A consideração do Senhor Diretor, para apreciação.

Brasília, 02 de maio de 2013.

ANA CRISTINA SÁ TELES D'ÁVILA
Coordenadora-Geral de Elaboração, Orientação e Consolidação das Normas

Aprovo. Encaminhe-se á Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, na forma proposta.

Brasília, 03 de maio de 2013.

ROGÉRIO XAVIER ROCHA
Diretor do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal