



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO**

**PARECER/MP/CONJUR/ETC/Nº 1038 – 3.14 / 2007**

**PROCESSO Nº 03604.001547/2004-53**

**INTERESSADO: ELIEZER DOS REIS**

**EMENTA:** REQUERIMENTO FORMULADO POR SERVIDOR APOSENTADO DO IBGE, NO SENTIDO DE QUE SEJA PAGO O “PRÊMIO ANUAL DE PONTUALIDADE”, SUPRIMIDO DOS VENCIMENTOS A PARTIR DE 1996. IMPOSSIBILIDADE. A TRANSPOSIÇÃO DOS SERVIDORES CELETISTAS PARA O REGIME JURÍDICO REGIDO PELA LEI Nº 8.112/90, NA FORMA DO SEU ART. 243, IMPLICOU A CESSAÇÃO DA PERCEPÇÃO DE PARCELAS REMUNERATÓRIAS INSTITUIDAS SOB O REGIME TRABALHISTA CONTRATUAL. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA. PACÍFICO ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL A RESPEITO.

1. Trata-se de requerimento formulado pelo servidor Eliezer dos Reis, Analista em Ciência e Tecnologia do IBGE aposentado, através do qual solicita: I) o pagamento do prêmio anual de pontualidade – PAP, referentes aos exercícios de 1996 a 1997; II) o pagamento das diferenças dos PAPs dos exercícios de 1992 a 1995; III) o pagamento dos PAPs devidos a partir de 1998, como vantagem pessoal, pelo fato de o requerente ter se aposentado em 23/12/1997; IV) o restabelecimento da rubrica que permite o pagamento da vantagem pessoal nos seus proventos de aposentadoria.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO**

2. De acordo com o documento de fl. 14, o Prêmio Anual de Pontualidade foi instituído em 1951, pelo extinto Serviço Gráfico do IBGE, como estímulo à pontualidade e à assiduidade dos servidores daquele parque gráfico, transferido da Praia Vermelha (Urca) para a Av. Brasil (Parada de Lucas), em 1948. Àquela época, a precariedade dos meios de transporte somada às dificuldades de acesso refletia-se nas freqüentes faltas ao trabalho e impontualidades. De acordo com o IBGE, esse Prêmio, pago em parcela única no mês de dezembro, correspondia a 50 % do vencimento do servidor.
3. A Procuradoria Geral do IBGE informou à fl. 29 que esse Prêmio foi extinto em 1969.
4. Por meio da Informação Gerencial nº 112/2004, o IBGE afirmou que o pagamento do Prêmio não sofreu solução de continuidade com o advento dos regimes jurídicos interpostos pelas Leis nºs 1.711/52 e 8.112/90. Segundo aquele órgão, somente em 1996, o benefício deixou de ser pago, após o expurgo da rubrica no SIAPE.
5. Na mencionada informação, o IBGE se manifestou no seguinte sentido: I) pela procedência do pleito do servidor para que seja pago o PAP referente aos exercícios de 1996 e 1997; II) pela impossibilidade de se conceder o pagamento das diferenças devidas dos PAPs dos exercícios de 1992 a 1995, tendo em vista o decurso do lapso prescricional da pretensão; III) pela procedência do pleito em relação ao pagamento dos PAPs devidos, a partir de 1998, como vantagem pessoal, pelo fato de o requerente ter se aposentado em 23/12/1997.
6. A Secretaria de Recursos Humanos informou às fls. 43/44, que a partir da edição da Lei nº 8.112/90, todos os benefícios que não foram alcançados por ela, foram revogados. Por fim, opinou pelo indeferimento do pleito.
7. É o relatório.
8. Como visto, a questão versa sobre a possibilidade do pagamento do Prêmio Anual de Pontualidade ao servidor Eliezer dos Reis, suprimido dos seus vencimentos a partir de 1996, bem como de suas diferenças referentes aos exercícios de 1992 a 1995 e do seu pagamento como vantagem pessoal a partir de 1998.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO**

9. O IBGE informou à fl. 35 que o PAP foi instituído em 1951, quando o quadro do IBGE era celetista, continuando a ser pago aos funcionários com lotação em Parada de Lucas (Rio de Janeiro) e contratados até novembro de 1969. Segundo a cópia da carteira de trabalho do interessado juntada à fl. 7, ele foi admitido no Serviço Gráfico daquele Instituto em 1 de agosto de 1969.

10. De acordo com o art. 243 da Lei nº 8.112/90, ficaram submetidos ao regime jurídico estatutário, na qualidade de servidores públicos, os servidores dos Poderes da União, dos ex-Territórios, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas, regidos pela Lei nº 1.711 ou pela Consolidação das Leis do Trabalho.

11. A partir do advento da Lei nº 8.112/90 a relação jurídica do servidor, antes tratada pela CLT, passou a ser regida pelo regime jurídico administrativo, de natureza institucional. Dessa forma, todos os direitos e vantagens concedidos ao servidor devem estar expressamente previstos na lei. Como não há previsão de pagamento do Prêmio Anual de Pontualidade, tem-se a ilegalidade na sua percepção a partir da edição da Lei nº 8.112/90.

12. Nesse ponto, a jurisprudência é clara:

*“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE INEXISTÊNCIA DO DIREITO DE INCORPORAÇÃO DE HORAS EXTRAS DOS CELETISTAS NO REGIME ESTATUTÁRIO. CARÊNCIA DE AÇÃO. AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO. FALTA DE INTERESSE DE AGIR Com a edição da Lei n. 8.112/90, que regulamentou o art. 39, caput, da Constituição Federal, em sua redação original, os empregados públicos federais regidos pela CLT foram transformados em servidores estatutários, mediante a extinção dos seus anteriores contratos de trabalho (cf. art. 243 do referido diploma legal). A antiga relação contratual bilateral foi substituída pela relação administrativa, institucional, estando os direitos e deveres dos servidores estabelecidos no novo Estatuto dos Servidores Públicos Federais, estabelecendo que a remuneração do servidor estatutário é constituída do vencimento básico mais vantagens, gratificações e adicionais previstos na mesma lei.*



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO**

*Não existe utilidade no provimento jurisdicional pedido uma vez que a Administração pode promover os ajustes que entender legais quanto às parcelas de horas extras incorporadas no regime celetista.*

*Ausente o interesse de agir correta a extinção do processo sem julgamento do mérito por carência de ação.*

*Apelação não provida.”*

(TRF - PRIMEIRA REGIÃO Classe: AC - APELAÇÃO CIVEL - Processo: 199939000080986 UF: PA Órgão Julgador: PRIMEIRA TURMA Data da decisão: 24/1/2007 Documento: TRF100242321 DJ DATA: 12/2/2007 PAGINA: 70 rel. DESEMBARGADOR FEDERAL ANTÔNIO SÁVIO DE OLIVEIRA CHAVES)

13. O fato de o pagamento do PAP só ter sido extinto em 1996, não impede que a Administração reconheça a ilegalidade das parcelas pagas até aquela data. Nesse caso, o vício de legalidade não se convalida com o decurso do tempo.

14. Sob o enfoque do princípio da legalidade, a que o regime estatutário está submetido, não se pode admitir em hipótese alguma a percepção do referido prêmio, uma vez que ele foi instituído sob o regime contratual da CLT.

15. Nesse aspecto cumpre fazer algumas considerações.

16. A lei é a manifestação de vontade dos titulares dos direitos ou interesses pelos quais cabe a Administração zelar. Conseqüentemente, ela é o fundamento de validade de qualquer ação administrativa. O administrador nunca age por conta própria, pois é sempre um concretizador da vontade popular expressa pelo legislativo. A lei nesse caso, não só limita, mas pré-ordena toda e qualquer ação administrativa.

17. O vínculo de natureza estatutária se caracteriza por ser institucional, ou seja, a relação entre o servidor e o Poder Público é integralmente regulada pela lei, não deixando margem para eventual acordo de vontades que caracteriza o vínculo de natureza estritamente contratual. Por isso que se trata de uma relação institucional, regida pela lei ou estatuto.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO**

18. Por essa razão, a partir da edição da lei nº 8.112/90, os servidores a ela submetidos só poderiam receber as vantagens expressamente previstas. A transposição de regime prevista no art. 243 constitui óbice à percepção de outras gratificações criadas sob o regime contratual. Nesse ponto a jurisprudência é pacífica, confira-se:

*“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDORES DA EXTINTA FUNDAÇÃO LEGIÃO BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA - LBA. TRANSPOSIÇÃO PARA O REGIME JURÍDICO ESTABELECIDO NA LEI 8.112/90. IMPOSSIBILIDADE DE INCORPORAÇÃO DA GRATIFICAÇÕES ADQUIRIDAS NO REGIME CELETISTA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO.*

*Com a transformação dos empregos públicos em cargos públicos, em vista da regra estabelecida no art. 243, da Lei nº 8.112/90, os servidores celetistas, transpostos para o regime estatutário, deixaram de auferir certas vantagens até então percebidas na vigência do contrato de trabalho, passando a fazer jus a vantagens outras expressamente previstas naquela lei.*

*O recebimento da Gratificação de Antiquidade (biênio), na vigência do contrato de trabalho, não assegura ao servidor o direito à sua incorporação, porquanto o regime jurídico foi alterado com o advento da Lei 8.112/90. Inexistência de direito adquirido a regime jurídico.*

*Apelação provida.”*

(Origem: TRF - PRIMEIRA REGIÃO Classe: AC - APELAÇÃO CIVEL - Processo: 9501231836 UF: PA Órgão Julgador: PRIMEIRA TURMA SUPLEMENTAR Data da decisão: 12/4/2005 Documento: TRF100212000 DJ DATA: 9/6/2005 PAGINA: 44 rel. JUIZ FEDERAL MARCELO DOLZANY DA COSTA)

*“CONSTITUCIONAL - ADMINISTRATIVO - SERVIDORES DA EXTINTA FUNDAÇÃO LEGIÃO BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA - MUDANÇA DE REGIME - CELETISTA PARA ESTATUTÁRIO - LEI N. 8.112/90 - GRATIFICAÇÃO DE*



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO**

*ANTIGUIDADE (BIÊNIO) - GRATIFICAÇÃO DE ANIVERSÁRIO ("AGOSTINA") - AUSÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO - PRECEDENTES.*

*Entendimento consolidado nesta Corte no sentido de que os servidores da extinta FUNDAÇÃO LEGIÃO BRASILEIRA DA BOA VONTADE que passaram do regime celetista para o regime estatutário, por força da Lei n. 8.112/90, não têm direito adquirido à percepção das gratificações de antiguidade e aniversário.*

*Precedentes.*

*Recurso de apelação a que se nega provimento."*

(TRF - PRIMEIRA REGIÃO Classe: AC - APELAÇÃO CIVEL Processo: 200101000343580 UF: MG Órgão Julgador: PRIMEIRA TURMA Data da decisão: 22/5/2006 Documento: TRF100231660 DJ DATA: 10/7/2006 PAGINA: 19 rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JOSÉ AMILCAR MACHADO)

19. Aliás, o próprio Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento de que não é possível a coexistência de vantagens pertencentes a regimes jurídicos distintos. Para o STF as normas administrativas impõem limitações, em defesa do interesse público, à incidência da legislação trabalhista. Além disso, não há direito adquirido a regime jurídico. É o que se extrai do seguinte aresto:

*"EMENTA: Servidores do CNPq: Gratificação Especial: inexistência de direito adquirido. Ao julgar o MS 22.094, Pleno, 02.02.2005, Ellen Gracie, DJ 25.02.2005, o Supremo Tribunal decidiu que os servidores do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, quando convertidos de celetistas para estatutários, não fazem jus à incorporação da Gratificação Especial, dada a inexistência de direito adquirido a regime jurídico."*

(MS 22094 / DF - DISTRITO FEDERAL MANDADO DE SEGURANÇA Relator(a): Min. ELLEN GRACIE Julgamento: 02/02/2005 Órgão Julgador: Tribunal Pleno)

20. Embora não conste nos autos o ato instituidor do Prêmio Anual de Pontualidade, pode-se perceber à fl. 14, que ele foi criado em 1951 pelo extinto serviço Gráfico do IBGE como estímulo à pontualidade e à assiduidade dos servidores daquele parque gráfico, transferido da Praia



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO**

Vermelha (Urca) para a Av. Brasil (Parada de Lucas), em 1948. Isso se deveu à precariedade dos meios de transporte e à dificuldade de acesso ao local de trabalho.

21. Com isso, tem-se em vista o pagamento de uma parcela remuneratória que além de ilegal, não atende nem mesmo aos motivos para o qual foi criada. Com efeito, o fator determinante para a percepção do prêmio era a dificuldade de acesso ao parque gráfico do IBGE em 1951. Evidente que essa situação não persiste há muitos anos. O fato de o requerente ter percebido durante tanto tempo a referida parcela constitui uma situação anômala.

22. Ainda assim, o restabelecimento da rubrica no SIAPE para permitir o pagamento do PAP como vantagem pessoal nos proventos de aposentadoria constituiria um gravame ainda maior para a Administração Pública.

23. Pelo exposto, esta Consultoria Jurídica opina pelo indeferimento do requerimento formulado pelo servidor aposentado Eliezer dos Reis.

À consideração superior.

Brasília, 17 de julho de 2007.

**EDUARDO TANURE CORREA**  
Advogado da União

De acordo. À Sra. Consultora Jurídica-Adjunta.

Em \_\_\_\_/\_\_\_\_/2007.

**MÁRCIA UGGERI MARASCHIN**

Advogada da União

Aprovo. Retornem os autos para à Secretaria de Recursos Humanos.

Em \_\_\_\_/\_\_\_\_/2007.

**ANA PAULA PASSOS SEVERO**

Consultora Jurídica-Adjunta