



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

NOTA/MP/CONJUR/EF/Nº 2960 - 2.5 / 2005

PROCESSO N.º: 04500.008553/2004-62

EMENTA: CONSULTA. COORDENAÇÃO DE ELABORAÇÃO, SISTEMATIZAÇÃO E APLICAÇÃO DE NORMAS. SOLICITAÇÃO DO SINDICATO NACIONAL DOS TÉCNICOS DA RECEITA FEDERAL. AVERBAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO JUNTO A EMPRESAS PÚBLICAS E/OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. IMPOSSIBILIDADE. REMISSÃO AO PARECER/MP/CONJUR/RA/N.º 1041-2.9/2005, QUE FIRMOU POSICIONAMENTO DESTA CONSULTORIA ACERCA DA MATÉRIA.

Tratam os autos de nova solicitação da SINDIRECEITA – Sindicato Nacional dos Técnicos da Receita Federal para que esta Consultoria Jurídica apresentasse posicionamento acerca da possibilidade de averbação de tempo de serviço prestado por seus sindicalizados a Empresas Públicas e/ou Sociedades de Economia Mista para todos os fins.

2. Requer a entidade presteza no atendimento da solicitação em razão do elevado número de consultas recebidas de seus filiados sobre a posição da Secretaria de Recursos Humanos no que pertine à matéria.



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Advocacia-Geral da União
Consultoria Jurídica

3. Em atendimento à solicitação, a SRH encaminhou o documento a esta Consultoria, para o fim de elaboração de parecer e esclarecimento quanto à opinião deste órgão jurídico sobre a matéria.
4. Com apoio em decisão proferida pelo TCU (acórdão n.º 1.871/2003-TCU-PLENÁRIO), a SINDIRECEITA argumenta, dentre outros fatores, que o tempo de serviço prestado por seus sindicalizados a empresas públicas ou sociedades de economia mista deve ser considerado “serviço público” e, por isso, não podem ser essas situações afastadas da inteligência do artigo 100 da lei n.º 8.112/90.
5. Não obstante a clareza dos argumentos trazidos pela requerente e a robustez daqueles levantados pelo Tribunal de Contas da União, esta consultoria já se posicionou no sentido de que não é possível a averbação do tempo de serviço prestado a Empresas Públicas ou Sociedades de Economia Mista para todos os efeitos de serviço público federal, muito menos para fins de percepção de anuênios, licença-prêmio e décimos, em detrimento do pretendido pela SINDIRECEITA.
6. De maneira sucinta, devemos esclarecer que, ao contrário do que pretende sustentar a requerente, para os fins colimados no artigo 100 da lei n.º 8.112/90 o conceito de “serviço público” possui alcance bem definido, não abraçando aquele serviço prestado perante as Empresas Públicas ou Sociedades de Economia Mista.
7. A referida lei teve como objetivo unificar o regime jurídico dos servidores públicos, celetistas ou estatutários, dentro do âmbito da União, das autarquias e fundações públicas federais. Nos termos de seu artigo 1º:



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Advocacia-Geral da União
Consultoria Jurídica

“Art. 1º - Esta Lei institui o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas federais.” (destaque nosso).

8. Conforme já salientado, a matéria já foi brilhantemente tratada em parecer desta Consultoria, da lavra do Ilustre Dr. Rodrigo Ceni de Andrade, que analisou situação praticamente idêntica. A fim de mantermos a integridade e a solidez dos argumentos do colega, pedimos *venia* para transcrever as razões esposadas por aquele parecerista:

“Vêm, a esta Consultoria Jurídica, os autos do Processo Administrativo n.º 04500.003270/2004-24, em que a então Senhora Coordenadora Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação de Normas/SRH/MP, Cynthia Beltrão de Souza Guerra Curado, na forma do Despacho s/n.º de 25.05.2004 (fls. 40), por nós recebido em 12.07.2005 (fls. 42v), formula questionamento quanto à “...legalidade da contagem do tempo de empresa pública e sociedade de economia mista para fins de anuênio e licença-prêmio por assiduidade aos respectivos empregados públicos que ficaram sob o regime da Lei n.º 8.112, de 1990, no período de 12.12.1990 a 10.12.1997.”, em face dos inúmeros questionamentos feitos àquela Secretaria, em virtude do Acórdão/Plenário/TCU n.º 1.871/2003, em especial pela Senhora Chefe do Departamento de Gestão de Pessoas e Organização do Banco Central do Brasil, Miriam de Oliveira (fls. 01/02), já que a referida decisão da douta Corte de Contas admitiu, em prol de servidor integrante do respectivo quadro de pessoal, o cômputo de tempo de serviço anteriormente prestado à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – EBCT, em face do disposto no art. 100 da Lei n.º 8.112, de 1990.

2. Segundo o art. 41 do Código Civil Brasileiro, **a União e as autarquias** figuram dentre as pessoas jurídicas de direito público interno, ao passo que, exemplificativamente, **as sociedades** (art. 44), figuram dentre as pessoas jurídicas



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Advocacia-Geral da União
Consultoria Jurídica

*de direito privado. Consoante o art. 4.º do Decreto-Lei n.º 200/67, as **autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista são considerados entes da Administração Pública Federal Indireta, todos com personalidade jurídica própria**, distintas da Administração Direta da União, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.*

3. ***De acordo com o art. 5.º do Decreto-Lei n.º 200, de 1967, as autarquias, pessoas jurídicas de direito público, são conceituadas como serviços autônomos, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da administração pública, que queiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.***

4. ***Por outro lado, ainda de acordo com aquele art. 5.º, tanto as empresas públicas como as sociedades de economia mista são conceituadas como pessoas jurídicas de direito privado, criadas por lei para a exploração de atividade econômica, apresentando distinções quanto à sua estrutura jurídica interna.***

5. ***A Lei n.º 8.112, de 1990, teve por fito unificar o regime jurídico dos servidores públicos, fossem eles anteriormente celetistas ou estatutários, no âmbito da administração direta da União, autarquias ou fundações públicas federais (art. 1.º), sob o regramento único por ela instituído, em cumprimento ao que então dispunha o art. 39 da Constituição Federal, em sua redação original.***

6. ***Assim, os servidores celetistas de tais entidades tiveram seus empregos permanentes transformados em cargos, em face do disposto no art. 243, sem qualquer solução de continuidade/ruptura quanto ao vínculo/relação jurídico-funcional anteriormente existente, que foi, apenas, objeto de transformação, quanto à sua natureza, ficando assegurada a contagem do tempo de serviço anterior para todos fins, em face do disposto no art. 100 da Lei n.º 8.112, combinado com o art.***



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Advocacia-Geral da União
Consultoria Jurídica

7.º da Lei n.º 8.162, de 1991, tendo sido suspensa a eficácia das exceções a tal cômputo, no âmbito daquelas entidades, previstas nos incisos deste art. 7.º, pela Resolução n.º 35/1999, do Senado Federal, em virtude da interpretação adotada, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que a instituição de tais exceções, a posteriori do advento da Lei n.º 8.112, de 1990, teria importado em violação ao princípio do respeito ao direito adquirido, previsto no art. 5.º, inciso XXXVI, da Constituição Federal (RE 209 899).

7. A situação, ora apresentada pela SRH, contudo, é diversa. **Trata-se, aqui, de pretensão de cômputo de pretérito tempo de serviço celetista, anteriormente prestado a empresa pública ou sociedade de economia mista, quando o servidor celetista deixa de exercer o emprego na estatal e é investido em cargo público, de natureza estatutária, na forma da lei, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica, ou fundacional,** para fins de aquisição de direitos de natureza nitidamente estatutária, tais como anuênios, licença-prêmio e quintos/décimos, também em face, especificamente, do art. 100 da Lei n.º 8.112, de 1990, que prevê o cômputo, para todos os efeitos, de tempo de serviço público federal.

8. Aqui, ao nosso ver, a solução também há de ser diversa. **Ao desvincular-se da entidade de origem, há, inequivocamente, uma ruptura do vínculo jurídico pretérito e, com a investidura, uma nova relação jurídico-funcional é iniciada, em uma pessoa jurídica diversa, não mais concebida para a “exploração de atividade econômica”, mas para a “prestação de serviços públicos”. Não mais sob o regime jurídico-funcional privado, contratual, mas sob os preceitos de direito público, de natureza institucional.**

9. Difere a hipótese, portanto, da de mera transformação da natureza da relação jurídica, conceituada esta por Del Vecchio, citado por Maria Helena Diniz, como sendo um “...vínculo jurídico entre pessoas, em razão do qual uma pode pretender um bem a que a outra é obrigada”. (Maria Helena Diniz, *Compêndio de Introdução à Ciência do Direito*, 5.ª ed. São Paulo, Saraiva, 1993, pág. 459).



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Advocacia-Geral da União
Consultoria Jurídica

*Segundo aquela doutrinadora, um dos elementos de qualquer relação jurídica é o **sujeito de direito**, ou seja, a pessoa, “**o ente físico ou coletivo suscetível de direitos e obrigações**” (op. cit., pág. 461).*

10. *Ao extinguir-se o vínculo jurídico pretérito, em face de uma determinada pessoa jurídica e iniciar-se nova relação jurídica, de natureza diversa, em face de outra, há inequivocamente, a extinção de direitos e o surgimento de outros (e correspondentes deveres), em face de entidade (pessoa) diversa, agora sob o regime de direito público (estatutário), não havendo que se falar, aqui, ademais, **em sucessão de empregadores, instituto de cunho estritamente juslaboralista.***

11. *Vale reprimir, os direitos e deveres atinentes à relação entre o servidor e a Administração Pública Direta, autarquia e fundação pública, consubstanciam um novo vínculo jurídico, institucional, não-contratual, **disciplinado diretamente por lei**, manifestamente diverso do anterior, existente em face da entidade de origem, de natureza contratual, não-institucional, **de modo que somente a lei pode dizer, de modo expresso e específico,** quais direitos decorrentes daquele vínculo pretérito são albergados na nesta nova relação jurídica, a exemplo do art. 103, inciso V, da Lei n.º 8112, de 1990, **que admite o cômputo, para fins de aposentadoria e disponibilidade, do tempo de serviço em atividade privada, vinculada à Previdência Social.***

12. *Não fosse assim, acatando-se o entendimento sustentado no âmbito do c. TCU, no exercício de atividade administrativa, e não de controle externo, é importante frisar (Acórdão/Plenário n.º 1871/2003; fls. 03 a 39), também ter-se-ia de admitir que o servidor público, ex-celetista de empresas públicas e sociedades de economia mista, ao ser investido em cargo público efetivo, em virtude de concurso público, no âmbito da Administração Direta, autárquica e fundacional, poderia ser avaliado e declarado estável desde o primeiro dia exercício, porque teria tempo de*



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Advocacia-Geral da União
Consultoria Jurídica

serviço suficiente para tal, aplicando-se, simplesmente, o art. 100 da Lei n.º 8.112, de 1990.

13. *Tal conclusão, embora possa parecer absurda, não é muito diferente de se considerar, por exemplo, **ter o servidor direito à licença-prêmio por assiduidade (art. 87, redação original, da Lei n.º 8.112, de 1990), que pressupunha o exercício estatutário de “cargo público” por 5 anos, já no primeiro dia de exercício numa autarquia, em face o anterior tempo de serviço numa empresa pública, pessoa jurídica diversa, no âmbito da qual tal direito sequer existia, regida a relação que era pela CLT.** O mesmo se diga dos anuênios, ou ainda, da pretendida incorporação de quintos/décimos, inexistentes sob o regime celetista, tais como previstos na Lei n.º 8.112, de 1990, em sua redação original.*

14. *De modo que o exato sentido da expressão “É contado para todos os efeitos o tempo de serviço público federal, inclusive o prestado às Forças Armadas” (art. 100 da Lei n.º 8.112, de 1990), **deve ser inferido dentro do contexto normativo em que insere**, seja quanto (a) aos destinatários do preceito, seja (b) à delimitação do seu objeto, ou seja, quais seriam “todos os efeitos”, decorrentes do cômputo do tempo de serviço. Quanto aos destinatários do preceito, é a lição de **Paulo de Matos Ferreira Diniz**, em comentário ao art. 100 da Lei n.º 8.112, de 1990:*

*“Resta, por fim, examinar a expressão “serviço público federal” sob o aspecto administrativo-institucional. **Buscaremos esse entendimento no art. 1.º desta Lei, no qual ficou definida sua destinação aos “servidores civis da União, autarquias e fundações públicas federais”.** (Grifo nosso; Lei n.º 8.112, de 1990 Comentada, 8.ª ed., 2004, atualizada. Brasília: Brasília Jurídica, 2004, pág. 324).*

15. *Sobre a técnica de interpretação dita sistemática, leciona Maria Helena Diniz: “Deve-se, portanto, comparar o texto normativo, em exame, com outros do*



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Advocacia-Geral da União
Consultoria Jurídica

mesmo diploma legal ou de leis diversas, mas referentes ao mesmo objeto; pois por umas normas pode-se desvendar o sentido de outras. Examinando as normas, conjuntamente, é possível verificar o sentido de cada uma delas”. (Compêndio de Introdução à Ciência do Direito, 5.ª ed., atual. São Paulo: Saraiva, 1993, págs. 390 a 391).

16. *A lição citada deve ter inteira aplicação à hipótese, **sob pena de adotar-se interpretação que desconsidere o ordenamento como um todo harmônico, para privilegiar exegese desproporcional, guindando o referido art. 100 a norma de status constitucional, exorbitante do âmbito de aplicação da própria Lei n.º 8.112, restrito à Administração Federal Direta, autárquica e fundacional.***

17. *Sobre o assunto, cumpre observar as decisões que seguem:*

*“TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO À EMPRESA PÚBLICA E SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. PERSONALIDADE JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO. IMPOSSIBILIDADE DE CONTAGEM COMO TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL. RECURSO PROVIDO.1. **Somente o tempo de serviço público federal pode ser computado para todos os efeitos (arts. 100 e 103 da Lei nº 8.112/90), sendo o tempo de serviço em atividade privada considerado apenas para aposentadoria. A regra constitucional vigente é a de que as empresas públicas e as sociedades de economia mista estão sujeitas ao regime de direito privado, e por isso seus empregados são contratados pelo regime celetista (art. 173, § 1º, inc. II, e § 2º, CR/88) 2. Agravo conhecido e provido.”***
(Grifos nossos; JEF, 1.ª Turma Recursal/GO, Rel. Juiz Federal José Godinho Filho, RECURSO CÍVEL, Proc. 200435007202860. in www.cjf.gov.br).



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Advocacia-Geral da União
Consultoria Jurídica

“PODER JUDICIÁRIO JUSTIÇA FEDERAL SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE GOIÁS TURMA RECURSAL DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS Recurso Cível JEF nº 2004.35.00.703016-2 Origem: 1º JEF - 2002.35.00.705066-0 Classe: 70111 Relatora: Juíza MARIA MAURA MARTINS MORAES TAYER Secretário: ROGÉRIO MAGNO DA COSTA Recorrente: MÁRIO CÉSAR FRACALOSI BAIS Advogado: DEMERVAL FERNANDES DE SOUZA - OAB/GO nº 5.050 Recorrida: UNIÃO FEDERAL Advogada: CARMEM MIRANDA VARGAS - OAB/GO nº 12.356 I - RELATÓRIO: Cuida-se de recurso interposto pelo Reclamante da sentença que indeferiu pedido de cômputo de tempo de serviço prestado na ECT - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, para recebimento de anuênio. Alega o Recorrente em suas razões que a sentença não apreciou o pedido de pagamento de anuênios relativos ao tempo de serviço prestado ao Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região. Sustenta, ainda, que: a) tem direito de computar o tempo de serviço prestado à Empresa de Correios para recebimento de adicional por tempo de serviço em vista do entendimento esposado pelo Supremo Tribunal Federal na Representação nº 1.490-8; b) foi ferido o princípio da irredutibilidade de vencimentos já que recebeu durante certo período o adicional com o cômputo desse período. Em contra-razões pugna a Recorrida pela manutenção da sentença (fls. 122/130). II - VOTO: Não foi formulado pedido inicial relativamente ao recebimento de adicional com cômputo de tempo de serviço prestado ao TRT - 18ª Região, não podendo a matéria ser ventilada na via recursal. No mais, o recurso não merece ser provido. Com efeito, os arts. 100 e 103 da Lei nº 8.112/90 dispõem que somente o tempo de serviço público federal pode ser computado para todos os efeitos, sendo o tempo de serviço em atividade privada computado somente para aposentadoria. É certo que em relação ao pessoal da



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Advocacia-Geral da União
Consultoria Jurídica

*administração direta que prestou serviço sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho o Supremo Tribunal Federal considerou inconstitucional a restrição prevista na Lei nº 8.162/91, considerando que se cuidava de tempo de serviço público. **Não é esse o caso dos autos.** A Constituição dispõe que as empresas públicas e as sociedades de economia mista estão sujeitas ao regime de direito privado, não podendo, inclusive, gozar de privilégios não extensivos às demais empresas privadas. Seus empregados estão sujeitos ao regime de direito privado, tanto que são contratados com fundamento na Consolidação das Leis do Trabalho. As decisões do Supremo Tribunal Federal a respeito do regime de cômputo de tempo de serviço para a magistratura não podem mais ser aplicadas em face da nova Constituição, que estabelece claramente qual é o regime das empresas públicas. Ante o exposto, nego provimento ao recurso. Condeno o Recorrente a pagar os honorários advocatícios no valor de R\$ 100,00 (cem reais). É o voto.” (Grifos nossos; Inteiro teor de Acórdão; JEF, 1.^a Turma Recursal/GO, Rel. Juíza Maria Maura Martins Moraes Tayer, Recurso /Cível, Proc. 200435007030162, Decisão de 06/04/2004, Decisão de 16.11.2004, in www.cjf.gov.br).*

18. *Desse modo, afigura-se correta a interpretação adotada pelo Órgão Central do SIPEC, à época, a Secretaria de Administração Federal, a quem compete, privativamente, exercer a competência normativa em matéria de pessoal civil (Parecer/AGU/GQ N.º 46, DE 1994), no sentido de que “É contado para todos os efeitos o tempo de serviço prestado à União, às autarquias e às fundações públicas, sob o regime da legislação trabalhista, inclusive em função de confiança sem vinculação empregatícia efetiva, pelo servidor regido, até 12 de dezembro de 1990, pela Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952” (Orientação Normativa SAF n.º 92, D.O.U. de 06/05/91). Por fim, cabe considerar que as citadas decisões do STF,*



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Advocacia-Geral da União
Consultoria Jurídica

às fls. 01, cuidam de situações específicas da Magistratura e da aplicação da legislação do Estado de São Paulo, tendo, portanto, objetos distintos do aqui tratado.

19. *Ante o exposto, somos pela inaplicabilidade do art. 100 da Lei n.º 8.112, de 1990, à hipótese de tempo de serviço celetista, anteriormente prestado às empresas públicas e sociedades de economia mista. Propomos a remessa dos presentes autos, de n.º 04500.003270/2004-24, à Secretaria de Recursos Humanos, a fim de que esta pratique os atos de sua competência, inclusive quanto aos requerimentos em apenso.”*

9. Tendo em vista o esclarecimento acima trazido, endossamos o entendimento adotado pelo Dr. Rodrigo Ceni de Andrade, parecerista aqui referido, para o fim de concluirmos pela impossibilidade de averbação do tempo de serviço prestado às empresas públicas e sociedades de economia mista para os fins colimados no artigo 100 da Lei que instituiu o Regime Jurídico Único dos servidores públicos civis da União, autarquias e fundações públicas federais.

10. Por fim, propomos o retorno dos autos à SRH, para sua Coordenação de Elaboração, Sistematização e Aplicação de Normas, para as providências cabíveis.

À superior consideração.

Brasília, 8 DE NOVEMBRO DE 2005.

EMMANUEL FELIPE BORGES PEREIRA SANTOS
Advogado da União

De acordo. Ao Sr. Consultor Jurídico.

ANA PAULA PASSOS SEVERO



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Advocacia-Geral da União
Consultoria Jurídica

Coordenadora-Geral de Recursos Humanos

Aprovo. Remetam-se os autos à Secretaria de Recursos Humanos.

WILSON DE CASTRO JUNIOR
Consultor Jurídico