



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 18/1205-0002196-0

PARECER Nº 17.579/19

Procuradoria de Pessoal

EMENTA:

RECONHECIMENTO DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO AO IBGE. APLICAÇÃO DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E DO ART. 116 DA LEI COMPLEMENTAR 10.098/94. IMPOSSIBILIDADE.

O art. 37 da Constituição Estadual e o art. 116 da Lei Complementar 10.098/94 aplicam-se somente aos servidores regidos pelo Regime Jurídico Único, e, mesmo para esses, há posição reiterada desta Casa no sentido de que o tempo de serviço prestado para fundações de direito privado, instituídas e mantidas pelo Poder Público, ainda que realizem atividades de interesse público e estejam inseridas no conceito de administração indireta, tem natureza privada.

AUTORA: JANAÍNA BARBIER GONÇALVES

Aprovado em 12 de abril de 2019.



Nome do documento: FOLHA_IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Daniela Elguy Larratea

PGE / GAB-AA / 350432802

12/04/2019 12:41:27





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Parecer

RECONHECIMENTO DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO AO IBGE. APLICAÇÃO DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E DO ART. 116 DA LEI COMPLEMENTAR 10.098/94. IMPOSSIBILIDADE.

O art. 37 da Constituição Estadual e o art. 116 da Lei Complementar 10.098/94 aplicam-se somente aos servidores regidos pelo Regime Jurídico Único, e, mesmo para esses, há posição reiterada desta Casa no sentido de que o tempo de serviço prestado para fundações de direito privado, instituídas e mantidas pelo Poder Público, ainda que realizem atividades de interesse público e estejam inseridas no conceito de administração indireta, tem natureza privada.

O processo administrativo nº 18/1205-0002196-0 é inaugurado por requerimento dirigido ao Senhor Secretário da, então, Pasta de Modernização Administrativa e dos Recursos Humanos - SMARH, com solicitação de averbação do tempo de serviço em que o requerente laborou junto à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, período de 15/02/2011 a 30/07/2012, aduzindo tratar-se de função pública, tendo por base a Lei Federal nº 8.745/93, assim como o entendimento da Defensoria Pública do Estado (Parecer nº 035/2018 - fls. 13/18) e do Ministério Público do Estado (fls.19/27).

O requerimento foi encaminhado pela Divisão de Pessoal do IGP à Divisão de Vantagens – DIVAN, que restituiu o expediente sugerindo o encaminhamento à Assessoria Jurídica do IGP, conforme a Instrução Normativa 01/2014 – SMARH.

A Assessoria Jurídica do IGP, por seu turno, manifestou-se à fl. 41,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

concluindo pelo retorno do expediente à Divisão de Pessoal do IGP para conhecimento e ciência do servidor do indeferimento de seu pedido. O servidor requerente foi cientificado conforme consta à fl. 47, solicitando então o prosseguimento e envio do expediente à SMARH.

Sobreveio manifestação da Assessoria Jurídica da Secretaria, Informação ASJUR/SMARH nº 1107/2018 (fls.54/55), concluindo pela ratificação das informações prestadas pela Divisão de Pessoal e pela Assessoria Jurídica do IGP, diante do entendimento apresentado na Informação nº 50/PP/2012, bem como com fulcro no Parecer PGE nº 14.931/09.

Após a sua cientificação, o requerente apresentou Pedido de Reconsideração, que foi remetido pela DIVAN à Assessoria Jurídica, que se manifestou às fls. 92/93, através do Despacho ASJUR/SMARH nº 1226/2018, ressaltando que não cabe a Assessoria Jurídica decidir, mas apenas orientar o gestor acerca da legalidade dos atos, razão qual sugeriu o retorno do processo à DIVAN para observância dos trâmites.

Restituído o expediente para ciência e conhecimento do servidor, este requereu a devolução do expediente para ASJUR/SMARH, o que foi atendido, tendo esta exarado a Informação ASJUR/SPOG nº 01/2019, às fls. 107/110, referindo o posicionamento da PGE na Informação nº 50/PP/2012 e no Parecer nº 15.199/10, bem como a existência de entendimentos diversos no âmbito estadual, como é o caso da Defensoria Pública e do Ministério Público, opinando, ao final, pelo encaminhamento do expediente à Procuradoria-Geral do Estado para orientação.

Por fim o expediente foi encaminhado ao Titular da Pasta do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPLAG que chancelou a remessa para a PGE.

Nesse contexto, após os trâmites administrativos, o processo é a mim distribuído para análise.

É o relatório.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Inicialmente, cumpre elucidar que compete à Procuradoria-Geral do Estado a orientação jurídica para toda a Administração Pública, não somente para o Poder Executivo, forte nos artigos 132 da Constituição Federal e 115 da Constituição Estadual, de forma que as mencionadas decisões administrativas da Defensoria Pública e do Ministério Público estão em descompasso com a atual jurisprudência do Estado, nesse sentido, cita-se, dentro outros, o Parecer 16.516/15:

"(...)

Outrossim, na espécie, outra questão ganha relevo, qual seja: as diversas orientações jurídicas quanto ao mesmo tema exaradas pela Administração Pública Estadual, ainda que por meio de Poderes e instituições autônomas. Ocorre que o art. 132 da Constituição Federal, inserto no Título IV - Da Organização dos Poderes, Capítulo IV - Das Funções Essenciais à Justiça, Seção II - Da Advocacia Pública, estabelece que os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas, não somente do Poder Executivo, consagrando o princípio da unicidade orgânica das Procuradorias dos Estados e atribuindo aos Procuradores competências exclusivas, assim como o fez ao membros do Ministério Público e aos Defensores Públicos, conforme o feixe de funções essenciais à justiça que lhes foi atribuído.

Assim, em conformidade com o ressaltado na recente Nota Técnica n.º 329/2012/SRJ/MJ do Ministério da Justiça, o constituinte originário elegeu o princípio da unidade orgânica das Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal, sendo a defesa do ente federado e sua consultoria jurídica realizada por um órgão, o qual deve se encontrar jungido em um único tronco comum, merecendo destaque a posição de José Afonso da Silva ao comentar o artigo 132 da CRFB, que asseverou significar ele a institucionalização dos órgãos estaduais de representação e de consultoria jurídica dos Estados, tendo operado "uma inderrogável imputação específica e exclusiva de atividade funcional aos membros integrantes da Advocacia Pública do Estado, cujo processo de investidura nos cargos a serem exercidos, depende de prévia aprovação em concurso público de provas e títulos" (in <http://www.apes.org.br/index.asp>, acesso em 30/01/2015).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Nesse sentido, igualmente o art. 114 da Constituição Estadual dispôs que a Procuradoria- Geral do Estado é o órgão central da Advocacia do Estado, incumbindo-lhe, dentre outras funções, propor orientação jurídico normativa para a administração pública direta e indireta (CE, art. 115, inciso I). E, mais, a Lei Complementar Estadual n°. 11.742/2002 fez constar, como função institucional da Advocacia de Estado, a representação judicial e a consultoria jurídica do Estado e de suas autarquias e fundações de direito público. Aliás, a criação, à margem dos dispositivos constitucionais pertinentes, de órgãos de defesa judicial do Estado-membro destacada da Procuradoria-Geral já foi declarada inconstitucional pelo STF na ADI 1679, por "usurpação de competência funcional exclusiva da Procuradoria-Geral do Estado", conforme asseverado na ocasião pelo Min. Gilmar Mendes. Na mesma linha, tem-se o julgamento da ADI 484, em que o STF concluiu que o art. 132 da Constituição não autoriza a coexistência, nas unidades federadas, de procuradorias paralelas, ainda que com nomes diferentes. Logo, não há dúvida, na espécie, quanto à orientação jurídica prevalente e à abrangência de sua incidência.

Assim, considerando a divergência de orientações na matéria por parte dos diversos órgãos e Poderes desta unidade federada, bem como a competência constitucional de consultoria jurídica desta Procuradoria-Geral do Estado que não se circunscreve ao Poder Executivo, o que se comprova seja dogmaticamente e em tese, seja pela constatação na prática diuturna com a representação em juízo do Estado pela PGE ainda que em decorrência de ato emanado dos demais Poderes e órgãos autônomos no âmbito do ente federado, sugere-se seja expedida correspondência oficial deste Órgão dando ciência inequívoca das reiteradas orientações jurídicas emanadas desta Procuradoria na matéria a serem observadas pelos gestores, sob pena de eventual responsabilização pelos prejuízos imputados à Administração na hipótese de judicialização da matéria."

Nesse diapasão, restando claro que as decisões administrativas tomadas pela Defensoria Pública e pelo Ministério Público estão adstritas aos seus servidores e, nos casos carreados ao presente PROA, vão de encontro à orientação dessa PGE, resta evidente a sua não aplicação ao caso em tela, não havendo que se falar em tratamento isonômico.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Quanto ao tema em questão, a Procuradoria-Geral do Estado já se manifestou em diversas oportunidades pela impossibilidade de considerar como tempo de serviço público aquele prestado às Fundações de Direito Privado, nesse sentido e especificamente em relação ao IBGE, é a orientação da Informação 50/12/PP, *verbis*:

“...

Analisando o conteúdo dos Autos, bem como considerando os termos das normativas que conformam o tema aqui tratado, para que se possa construir uma resposta adequada ao questionamento, convém considerar-se o conteúdo da legislação que instituiu o órgão, a fim de ser possível uma conclusão no que respeita à possibilidade, ou não, de considerar-se tal período de trabalho como tempo de serviço público, dando-lhe as consequências daí advindas.

Desde logo, merece consideração a legislação que instituiu o IBGE, assim estabelecendo:

DECRETO-LEI Nº 161, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1967.

Autoriza o Poder Executivo a instituir a "Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística" e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o art. 9º, § 2º, do Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966,

DECRETA:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a instituir, vinculada ao Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica, a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Fundação IBGE), a qual, na condição de órgão central, coordenará as atividades do sistema estatístico nacional, bem como as de natureza geográfica e cartográfica, realizando levantamentos e estudos naqueles campos, na forma da presente lei.

§ 1º A Fundação IBGE gozará de autonomia administrativa e financeira, e adquirirá personalidade jurídica a partir da inscrição, no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, dos seus atos constitutivos.

(...)

Para as entidades de natureza privada, esta Casa tem posição histórica a respeito do caráter e das consequências do tempo de serviço a ela prestado, como se lê, exemplificativamente, no PARECER nº 15199/10.

PARECER Nº 15199/10



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO A FUNDAÇÃO DE DIREITO PRIVADO. NATUREZA E EFEITOS. PARECER 14931/2009. POSICIONAMENTO CONSOLIDADO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. 1. NA CEDÊNCIA SEM ÔNUS OCORRE A FORMAÇÃO DE RELAÇÃO JURÍDICA DIVERSA DA ORIGINÁRIA, COM NATUREZA PRÓPRIA DO ENTE ESTATAL DE DESTINO, SUJEITANDO-SE O SERVIDOR ÀS MESMAS REGRAS APLICÁVEIS AOS DEMAIS SERVIDORES DO CESSIONÁRIO, CORRENDO OS VENCIMENTOS À CONTA DESSE. 2. O SERVIDOR ESTADUAL CEDIDO NESSA MODALIDADE INTERROMPE O EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES E, POR CONSEQUÊNCIA, A FLUÊNCIA DO SEU TEMPO DE SERVIÇO ESTADUAL. 3. A AUSÊNCIA DE ÔNUS ENVOLVE TODAS AS OBRIGAÇÕES DO ESTADO EM RELAÇÃO AO SERVIDOR - SALVO AQUELAS EXCETUADAS EM LEI, COMO A POSSIBILIDADE DE RETORNAR AO CARGO DE ORIGEM -, E NÃO SOMENTE AQUELAS DE CARÁTER PECUNIÁRIO (ATENDIMENTO DA REMUNERAÇÃO E DAS INERENTES VANTAGENS). 4. OUTRO ENTENDER IMPLICARIA ABSOLUTA E EVIDENTE INCONSTITUCIONALIDADE, COMO JÁ ASSENTADO NO PARECER Nº 14058/2004 DESTA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, POR VIOLAÇÃO DA REGRA CONSTITUCIONAL PROIBITIVA DA ACUMULAÇÃO REMUNERADA DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES PÚBLICAS (ART. 37, XVI E XVII). 5. NA CEDÊNCIA SEM ÔNUS PARA A ORIGEM, CRIA-SE NOVA RELAÇÃO JURÍDICA COM OUTRO ENTE ESTATAL, AINDA QUE MEDIANTE AUTORIZAÇÃO DO ÓRGÃO CEDENTE. 6. O TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO A SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E FUNDAÇÕES DE DIREITO PRIVADO INSTITUÍDAS E MANTIDAS PELO PODER PÚBLICO, CONSTITUÍDAS SOB A ÉGIDE DO REGIME JURÍDICO PRÓPRIO DAS EMPRESAS PRIVADAS - AINDA QUE EM ESSÊNCIA EXERÇAM ATIVIDADES DE INTERESSE PÚBLICO E ATUEM SOB CERTAS REGRAS JURÍDICAS DE CARÁTER ADMINISTRATIVO, COMO ASSENTADO LARGAMENTE NESTA CASA NOS PARECERES 9441/1992, 12347/1998, 12351/1998, 12854/2000 13699/2003, 13702/2003, 13766/2003, 14520/2006, DENTRE OUTROS - É ESTRANHO AO ESTADO E NÃO COMPUTÁVEL PARA CÔMPUTO E AQUISIÇÃO DE VANTAGENS TEMPORAIS E LICENÇA-PRÊMIO. 7. MELHOR LEITURA E DICÇÃO DO PARECER Nº 10051/1994 E DA INFORMAÇÃO N.º 20/01-PPPGE. 8. NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DOS REGISTROS FUNCIONAIS. 9.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PRESERVAÇÃO DA IRREDUTIBILIDADE REMUNERATÓRIA NOS CRITÉRIOS DISPOSTOS POR ESTA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO NOS PARECERES 14809/2008 E 14810/2008.

(...)

Assim, apesar de reconhecer-se a divergência jurisprudencial que se instala na matéria, inclusive em situações específicas envolvendo o IBGE, no âmbito dos entes federais, não há como, no caso concreto, alterar-se a posição desta Casa, diante dos termos explícitos da legislação instituidora do órgão, atribuindo-lhe personalidade de direito privado e impondo aos seus trabalhadores o regime consolidado.

Ou seja, o atual servidor estadual, à época, desenvolveu atividades como recenseador, contratado temporariamente pelo IBGE, para tal finalidade.

Portanto, não há como reconhecer-se a pretensão do interessado.

É a Informação.”

E tal orientação, vem sendo reafirmada, como se verifica no Parecer 17.414/18, *verbis*:

“SUPRG. SERVIDOR REGIDO SOB O VÍNCULO CELETISTA. RECONHECIMENTO DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO À UERGS PARA FINS DE PERCEPÇÃO DE GRATIFICAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO. ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. IMPOSSIBILIDADE. O art. 37 da Constituição Estadual aplica-se somente aos servidores regidos pelo Regime Jurídico Único, e, mesmo para esses, há posição reiterada desta Casa no sentido de que o tempo de serviço prestado para fundações de direito privado, instituídas e mantidas pelo Poder Público, ainda que realizem atividades de interesse público e estejam inseridas no conceito de administração indireta, tem natureza privada.

...

Nessa linha, o pedido do requerente já foi negado em ação judicial, havendo, repisa-se, coisa julgada, proferida pelo juízo competente para apreciação, uma vez que o requerente está atualmente sujeito ao Regime Celetista, conforme o RHE que ora é anexado ao presente PROA.

Ocorre que, agora, o pedido administrativo vem lastreado no disposto no art. 37 da Constituição Estadual, o que melhor não socorre ao pleito do



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

recorrente, uma vez que está inserido na seção que trata dos servidores públicos, verbis:

Seção II

Dos Servidores Públicos Civis

...

Art. 30. O regime jurídico dos servidores públicos civis do Estado, das autarquias e fundações públicas será único e estabelecido em estatuto, através de lei complementar, observados os princípios e as normas da Constituição Federal e desta Constituição. (Vide Leis Complementares n. 10.098/94 e 10.842/96).

...

Art. 37. O tempo de serviço público federal, estadual e municipal prestado à administração pública direta e indireta, inclusive fundações públicas, será computado integralmente para fins de gratificações e adicionais por tempo de serviço, aposentadoria e disponibilidade.

Parágrafo único. O tempo em que o servidor houver exercido atividade em serviços transferidos para o Estado será computado como de serviço público estadual.

Como se vê, o referido artigo dispõe sobre o tempo de serviço público dos servidores regidos sob o Regime Jurídico Único, o que não é a situação do requerente, de forma que não seria aplicável ao caso a orientação do precedente jurisprudencial referido em uma de suas manifestações (processo 70056059017), ainda que não se tratasse de uma decisão isolada, visto que nele foi determinado o cômputo do tempo de serviço prestado para a UERGS para servidora posteriormente abrangida pelo Regime Jurídico Único, verbis:

EMBARGOS INFRINGENTES. SERVIDOR PÚBLICO. UERGS. NATUREZA JURÍDICA. VÍNCULO CELETISTA. CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO . VANTAGENS PESSOAIS. ADIÇÃO DO PERÍODO CELETISTA AO ESTATUTÁRIO. ART. 116 DA LEI ESTADUAL Nº 10.098/94. POSSIBILIDADE. Tempo de serviço prestado para a UERGS - Universidade do Estado do Rio Grande do Sul - deve ser computado, para servidor posteriormente abrangido pelo regime jurídico único, como tempo de serviço público, na forma do art, 116 do Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado. EMBARGOS INFRINGENTES DESACOLHIDOS. (Embargos Infringentes Nº 70056059017, Segundo Grupo de Câmaras



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Cíveis, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em 13/12/2013)

Ademais, repisa-se que essa é uma decisão judicial isolada, que transitou em julgado sem apreciação do STF sobre o mérito da questão, não havendo, tampouco, jurisprudência consolidada nesse sentido no Tribunal de Justiça.

Nessa esteira, deve ser mantida a orientação da PGE de que o trabalho realizado em sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações de direito privado não é tempo de serviço público apto para os fins previstos no art. 37 da Constituição Estadual, mesmo quando prestado a fundações de direito privado, instituídas e mantidas pelo Poder Público, que realizem atividades de interesse público e estejam inseridas no conceito de administração indireta, pois tal situação não descaracteriza a sua natureza privada.

Referida orientação encontra-se assentada em diversos pareceres da Casa, dentre os quais se destacam os Pareceres n. 9441/92, 16.400/14 e 16.644/15, pedindo-se vênias para transcrever, em parte, o PARECER n. 16.400/14:

“Parecer 16400/14

Trata-se de examinar a pretensão de que o tempo de serviço prestado pela interessada ao Banco do Brasil no período de 30 de dezembro de 1982 a 18 de agosto de 1997 seja computado como tempo de efetivo exercício no serviço público para efeito de preenchimento do requisito temporal do inciso III do artigo 6º da EC 41/03 que dispõe:

“Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

...



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Mencionado tempo de serviço foi averbado como tempo privado, de conformidade com a orientação traçada por esta Procuradoria-Geral do Estado no PARECER nº 13.702/03, do qual transcrevo:

(...) "4. A remansosa orientação desta Procuradoria-Geral do Estado acerca do tema é no sentido de que não ostenta natureza pública o tempo de serviço prestado às sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações de direito privado, razão pela qual não pode ser aproveitado para os fins do artigo 37 da Constituição Estadual de 1989, que determina:

"Art. 37 - O tempo de serviço público federal, estadual e municipal prestado à administração pública direta e indireta, inclusive fundações públicas, será computado integralmente para fins de gratificações e adicionais por tempo de serviço, aposentadoria e disponibilidade."

A propósito, vale lembrar o ensinamento constante do PARECER nº 9441, da lavra do Procurador do Estado MAURÍCIO AZEVEDO MORAES, aprovado pelo Conselho Superior desta PGE em 04.11.92:

"Não tenho dúvida de que o serviço prestado pela administração, tanto direta como indiretamente, ou por delegação, é público, como ensina HELY. Mas o que não me parece correto é concluir, como faz a eminente recorrente, que para esse autor 'o serviço prestado a uma sociedade de economia mista é serviço público, genericamente falando'. O autor citado não diz isso, ao menos nas páginas referidas no recurso. Nem poderia dizê-lo, pois estaria cometendo imperdoável equívoco. Na realidade, os serviços realizados em tais circunstâncias realmente são serviços públicos, isto é, sociedade de economia mista presta um serviço público, mas isso não significa que o tempo de serviço de um empregado seu seja tempo de serviço público. Sendo a economia mista pessoa jurídica de direito privado, é óbvio que o período em que um empregado nela desempenha atividade não é tempo de serviço público, que é somente aquele prestado a pessoa jurídica de direito público. HELY LOPES MEIRELLES ensina que 'As funções públicas outorgadas ou delegadas, que os entes paraestatais venham a desempenhar, não alteram o regime laboral de seus empregados, nem lhes atribuem qualidade de servidor público capaz de os submeter às normas do direito administrativo.' (Direito Administrativo, 14ª edição, Editora Rev. dos Tribunais, São Paulo, 1989, p. 314). Ou seja, os empregados das sociedades de economia mista (entidade paraestatal) não são servidores públicos; logo, não se pode falar em tempo de serviço público o lapso temporal de trabalho em tal entidade.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Aliás, e como é sabido, um serviço público pode ser prestado pela administração direta, pela indireta (incluídas as sociedades de economia mista) ou até por delegação (concessão, permissão ou autorização); podendo a delegação ser feita a empresas privadas (que não as paraestatais) ou a particulares. Tratando-se de delegação, seja qual for a forma adotada, o serviço prestado é público; é o caso, por exemplo, de serviço prestado por empresa de transportes urbanos, ou de radiodifusão de sons e imagens. Mas ninguém ousará dizer que os empregados dessas empresas são servidores públicos, e que o trabalho a elas prestado deva ser considerado como tempo de serviço público.

Ora, o artigo 37 da Carta Estadual manda computar o tempo de serviço público, isto é, não é qualquer tempo de serviço que é computável: somente o público tem o favor constitucional. Se não existisse no dispositivo sob exame o qualificativo público, não teria dúvida em opinar pelo deferimento do pedido. Entretanto, tratando-se de regra excepcional (considerar como estadual tempo estranho ao Estado), deve ser interpretada sem ampliações: se a exigência é de tempo público, não posso considerar o não-público. A benesse constitucional abrange somente o tempo de serviço prestado à administração direta, às autarquias (indireta) e fundações públicas (de direito público ou autárquicas), pois apenas tal tempo é público. O trabalho prestado às empresas públicas, às sociedades de economia mista, bem como às fundações simplesmente instituídas ou mantidas pelo poder público (que não as autárquicas), não é considerado como tempo de serviço público, ainda que tais entidades prestem serviço público, repita-se."

(...) 6. De qualquer sorte, ainda que se entendessem sustentáveis os fundamentos da decisão proferida pelo Tribunal de Contas acima enfrentados, restaria inabalada a orientação desta Procuradoria-Geral de que o artigo 37 da Constituição Estadual, ao qualificar como público o tempo de serviço a ser considerado para os efeitos de gratificações e adicionais, excluiu do cômputo o período de exercício nas entidades de direito privado da administração indireta.

Com efeito, a Carta Magna do Estado do Rio Grande do Sul, no artigo 37, classificou o tempo de serviço hábil à aquisição de gratificações e adicionais, estabelecendo que somente o público fosse computado a tais fins. E o trabalho realizado em sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações de direito privado não é tempo de serviço público.

...



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

E essa orientação não sofreu qualquer alteração após a promulgação da Emenda Constitucional nº 41/03 ou de quaisquer das emendas que dispuseram sobre o regime previdenciário dos servidores públicos, como demonstram os Pareceres 14.164/05, 14.649/06, 15.199/10 e 15.288/10, valendo destacar deste último o seguinte excerto:

(...) Resta assentado nesta Consultoria que o tempo de serviço prestado a sociedades de economia mista e fundações de direito privado, instituídas e mantidas pelo Poder Público, ainda que realizem atividades de interesse público e estejam inseridas no conceito de administração indireta, têm, em essência, natureza privada e, pois, a esse regime submetem-se, ainda que temperadas pela submissão a certas regras jurídicas de caráter administrativo.

...

E no PARECER nº 15.172, chancelado pelo Conselho Superior desta Procuradoria-Geral do Estado em 22 de janeiro de 2010, a orientação foi novamente reafirmada:

"O Banrisul é entidade integrante da Administração Pública Indireta deste Estado da federação, constituída sob a roupagem de sociedade de economia mista e a forma de sociedade anônima, criada em 12 de setembro de 1928 e organizada conforme a Lei nº 459, de 18 de junho daquele ano. Todavia, apesar de membro da administração pública, submete-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, por determinação expressa do artigo 173 da Constituição Federal, inclusive quanto aos direitos e obrigações de natureza civil e trabalhista.

Ora, em assim sendo, contrata seu pessoal pelo regime estatuído pela Consolidação das Leis do Trabalho, o qual regula toda a relação estabelecida entre o Banco e o servidor a partir da celebração do contrato laboral.

O tempo de serviço laborado para o Banrisul, ao ser este açambarcado pela categoria das pessoas jurídicas de direito privado - em virtude de impositivo constitucional - e explorar atividade econômica direta, prestando serviços de natureza financeira, tem-se inquestionavelmente por tempo de serviço privado. (...) Nesse diapasão, a rigor, o único período capaz de repercutir nas vantagens pessoais de quinquênios e adicional por tempo de serviço é aquele contado no serviço público federal, estadual ou municipal, anteriormente prestado à administração direta, autárquica ou fundacional de direito público, consoante o disposto pelos artigos 99, § 1º, e 116 do Estatuto



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

e Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Cíveis do Estado do Rio Grande do Sul.

Ademais, o artigo 33, § 3º, da Constituição Estadual, pela exegese dada pelo seu artigo 37, muito embora possa PARECER à primeira vista ir em sentido contrário ao da Lei Complementar nº. 10.098/94, não sustenta diversa orientação, a partir de uma segunda análise mais detida. Mesmo não tendo o artigo 37 expressamente disposto com relação ao tempo de serviço unicamente prestado à administração direta, autárquica ou fundacional de direito público (como o fez a Lei Complementar nº. 10.098/94), outra interpretação não comporta. Sedimentada jurisprudência administrativa desta Casa ao entender a disposição do artigo 37 como delimitada pela expressão restritiva "serviço público", não se podendo aqui considerar o serviço de natureza privada prestado a sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações privadas.

...

Ante o exposto, concluo que a expressão "efetivo exercício no serviço público", inserida no art. 40, § 1º, III, da CF/88 na redação da EC 20/98 art. 6º, inciso III, da EC nº 41/2003 e art. 3º, inciso II, da EC nº 47/2005 não alcança o tempo de serviço prestado às empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações de direito privado, merecendo indeferimento o pedido de reconsideração.

É o parecer”.

Ante ao exposto, conclui-se que o requerimento deve ser indeferido, seja porque há decisão judicial transitada em julgado desfavorável ao servidor, que é regido sob o Regime Celetista, bem como porque o art. 37 da Constituição Estadual só contempla os servidores públicos regidos pelo Regime Jurídico Único, havendo, para esses, posição reiterada desta Casa no sentido de que o tempo de serviço prestado para fundações de direito privado, instituídas e mantidas pelo Poder Público, ainda que realizem atividades de interesse público e estejam inseridas no conceito de administração indireta, tem natureza privada.”

E na mesma linha, por óbvio, é o entendimento relativo à aplicação do art. 116 da Lei Complementar 10.098/94, *verbis*:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

“Art. 116 -Para efeito de concessão dos adicionais será computado o tempo de serviço federal, estadual ou municipal, prestado à administração direta, autarquias e fundações de direito público. “

Cumpre consignar que não se desconhece a recente alteração do art. 37 da Constituição Estadual, que se deu por meio da emenda Constitucional 76/19, passando o dispositivo a restringir a contagem do tempo de contribuição apenas para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade.

Entretanto, no art. 2º da referida Emenda à Constituição foi ressalvada a contagem integral do tempo de serviço, nos termos da legislação vigente, inclusive para fins de vantagens; assim como foi restringido, para após a sua entrada em vigor, o aproveitamento do tempo de serviço exclusivamente estadual para tais fins, *verbis*:

Art. 2.º- Fica assegurada a contagem integral do tempo de serviço público federal, estadual e municipal, nos termos da legislação vigente, inclusive para fins de vantagens, observada a incidência da norma do § 10 do art. 40 da Constituição Federal de 1988.

Parágrafo único. A partir da publicação desta Emenda Constitucional, para o cômputo das vantagens, como avanços ou adicionais, será considerado, exclusivamente, o tempo de serviço público estadual.

Ante ao exposto, conclui-se que está correto o indeferimento do pedido do servidor interessado, mantendo-se hígida a orientação da Informação 50/PP/12.

É o Parecer

Porto Alegre, 21 de março de 2019.

JANAÍNA BARBIER GONÇALVES
PROCURADORA DO ESTADO.
Proa nº 18/1205-0002196-0



Nome do arquivo: 3_Parecer_Proa 18120500021960_Averbação de Tempo de Serviço_IBGE.pdf
Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Janaina Barbier Goncalves	22/03/2019 12:05:24 GMT-03:00	71106693000	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Processo nº 18/1205-0002196-0

Acolho as conclusões do Parecer da Procuradoria de Pessoal, de autoria da Procuradora do Estado JANAÍNA BARBIER GONÇALVES.

Encaminhe-se à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, com vista prévia ao Agente Setorial.

**Eduardo Cunha da Costa,
Procurador-Geral do Estado.**



Nome do arquivo: 0.06871101012538094.tmp

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	11/04/2019 22:51:18 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.