FUNCIONÁRIO PÚBLICO — SERVIÇO TÉCNICO OU ESPECIALIZADO — LIMITE DE IDADE

— Por serviços técnicos ou especializados, previstos no art. 93, § 9.º, e 99, § 4.º, da Constituição, compreendem-se os que requerem conhecimentos de grau médio ou superior de ensino, desde que não inerentes a cargos ou empregos permanentes.

— Tais contratos hão de ser temporários e não se sujeitam ao limite de idade de 50 anos, fixado no art. 1.º, da Lei n.º 6.334/76.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Consultoria-Geral da República
Parecer nº P-026, de 2 de março de 1983. "Aprovo. Em 8.3.83."
Consulta 01/C/83 (PR nº 6.370/82).

PARECER Nº P-026

De ordem do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, atendendo a proposta da Direção-Geral do Departamento Administrativo do Serviço Público, encaminha-me o Senhor Ministro-Chefe do Gabinete Civil processo em que se discute "a situação de civis aposentados e de militares da reserva e reformados que integram a Tabela Especial de Empregos do Conselho Nacional do Petróleo".

Colhe-se dos autos (fls. 37) que:

"Mediante despacho de 23 de janeiro de 1977, exarado na Exposição de Motivos nº 07, de 16 dos mesmos mês e ano, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República aprovou a ampliação de Tabela Especial de Empregos, destinada a atender en cargos junto ao Conselho Nacional do Petróleo, constituída com base na autorização presidencial concedida através da EM Dasp nº 230, de 5 de maio de 1977, sob o regime da legislação trabalhista, com duração prevista para quatro anos e prorrogada até 17.5.83, pela EM Dasp nº 105, de 12 de abril de 1982, publicada no *DO* de 22.7.82."

Por aplicação do art. 2º do Decreto-lei nº 1.874, de 8.7.1981, e da Instrução Normativa nº 127/81, do Dasp, a Portaria nº 688, de 12.5.1982, do Diretor-Geral do Departamento do Pessoal do Ministério das Minas e Energia viria a incluir, na Tabela Permanente daquele Ministério, os ocupantes de empregos daquela Tabela Especial Temporária, exceto oito, como se vê do as-

serido e justificado pela Divisão do Pessoal do CNP às fls. 2 do processo:

"6. Esta Divisão, ao dar início às providências complementares com relação ao pessoal constante da citada Portaria nº 688/82, verificou que oito servidores da Tabela Especial Temporária — TET, relacionados abaixo, e admitidos muito antes da data fixada pelo Decreto-lei nº 1.874/81, isto é, 31 de março de 1981 (cópias anexas), por um lapso de momento, e tendo em vista sobretudo as condições peculiares de cada caso, deixaram de ser avaliados, e, portanto, de ser incluídos na TPP, do MME:

....."

Encareceu a DP do CNP, naquele passo, "o exame de cada caso, a fim de definir se os citados integrantes da Tabela Especial Temporária, *inativos civis e reformados militares*, de acordo com as disposições constitucionais e demais legislação em vigor, uma vez que foram considerados aptos no processo seletivo, teriam direito a ser providos a partir de 9 de julho de 1981, para efeito de inclusão na Tabela Permanente do Ministério das Minas e Energia de que trata a Portaria DP/MME nº 688/82" (fls. 4).

Em pronunciamento às fls. 37/39 dos autos, a Divisão de Legislação do Pessoal do DP do MME, assinalando que a admissão de quatro dos referidos inativos na Tabela Especial Temporária foi para empregos de nível superior e a dos outros quatro para empregos de nível médio e, ainda, contarem, todos, idade superior a 50 anos, reportou-se ao art. 1º da Lei nº 6.334, de 1976, ao item 2 da Portaria Dasp nº 142, de 16.6.1970, ao Ofício nº 0291, de 13 de janeiro de 1977, do Dasp, à Orientação Normativa nº 43, bem assim à Formulação nº 255, do Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal, para, sem opinar quanto ao mérito, sugerir a audiência do Dasp visando a esclarecer:

"a) se referidos servidores estão sujeitos ao limite de idade, previsto na Lei nº 6.334, de 1976;

b) em caso negativo, se os empregos de Datilógrafo e Agente Administrativo são inacumuláveis com os proventos que percebem os interessados na qualidade de inativos civis e reformados militares;

c) em caso afirmativo, como deve proceder a Administração, se a duração da Tabela Especial de Empregos foi prorrogada até 17 de maio de 1983?"

No Dasp, a Secretaria de Pessoal Civil se manifestou entendendo, à luz do art. 99 e seu § 4º, da Constituição, da Lei nº 6.334, de 1976, e de orientação contida em pareceres anteriores, que:

— a admissão em tabelas especiais de emprego sujeita-se à observância do limite de idade (50 anos);

— é permitida a acumulação de proventos com a remuneração decorrente da prestação de serviços para os quais se exija formação escolar de nível médio e de nível superior, desde que se trate de serviços técnicos ou especializados, e que

— o art. 99, § 4º, da Constituição, contém permissivo excepcional relativo a celebração de contrato de trabalho, sem prejuízo dos proventos, seja para atividade eventual, seja para função permanente, por prazo determinado ou não.

Chamado a se manifestar, o ilustre Consultor-Jurídico daquele Departamento, Doutor Luiz Rodrigues, emitiu sobre a matéria, em 17.12.1982, Parecer CJ nº 17/82, assim ementado:

"— Natureza do contrato para prestação de serviços técnicos ou especializados a que se referem os art. 93, § 9º, e 99, § 4º, da Constituição.

— Os serviços técnicos ou especializados aludidos nos artigos referidos podem ser tanto de nível médio como de nível superior.

— O limite de idade fixado na Lei nº 6.334, de 31 de maio de 1976, para inscrição em concurso público, alcança o pessoal integrante de Tabelas Especiais de Empregos."

Aquele órgão jurídico especializado analisa pormenorizadamente os dispositivos pertinentes da Constituição (o art. 99 e seu § 4º e o § 9º do art. 93), refere-se aos Pareceres L-71, de 1975, e N-035, de 1980,

desta Consultoria-Geral — que admitiram a possibilidade de o inativo integrar tabelas de empregos permanentes — assinala que, em contrário, a jurisprudência do egrégio Supremo Tribunal Federal é no sentido de que a prestação de serviços técnicos ou especializados a que se refere a Carta Magna, no particular, há de ter caráter temporário e que assim também decidiu o Tribunal Federal de Recursos em recente acórdão, e lembra, ademais, que em Parecer I-154, de 26.10.1971, o então Consultor-Geral da República igualmente entendia incompatível com o espírito da exceção constitucional admitir-se que o inativo, sem prejuízo dos proventos, venha a prestar serviços, mesmo técnicos ou especializados, que, por seu caráter permanente, devam caber a integrantes dos quadros permanentes da Administração.

Focaliza, também, o douto parecerista, a questão atinente ao nível de conhecimentos técnicos ou especializados — se apenas de nível superior ou igualmente os de nível médio — exigidos para a prestação de serviços protegida pela ressalva constitucional, nisso discordando de laudo anterior da mesma Consultoria Jurídica — o Parecer nº 3/77, que exigia conhecimentos de nível superior — pois a distinção entre os serviços técnicos ou especializados de nível superior e de nível médio, para os efeitos, se lhe afigura desautorizada pelo Parecer nº 619-H, desta Consultoria-Geral, e por diversas decisões do excelso Supremo Tribunal Federal, além de a Formulação nº 255, de 1970, do Dasp, haver estabelecido que "os serviços técnicos ou especializados a que alude o art. 99, § 4º, da Constituição, não são necessariamente de nível superior".

Quanto à observância necessária do limite de idade fixado em lei (50 anos), como requisito para aproveitamento nos quadros ou tabelas permanentes da Administração, mesmo em se tratando de quem venha exercendo empregos em tabelas especiais temporárias, julgou desnecessárias o douto Consultor Jurídico do Dasp considerações além das produzidas pela Secretaria de Pessoal Civil do mesmo Departamento.

Em resposta às indagações formuladas pelo Ministério das Minas e Energia, o entendimento oferecido pelo ilustre Doutor Luiz Rodrigues e aprovado pela Direção-Geral do Dasp é, conclusivamente, o de que:

1º) Os integrantes das Tabelas Especiais de Empregos (temporárias) estão sujeitos ao limite de idade previsto na Lei nº 6.334, de 31 de maio de 1976, para inscrição em concurso.

2º) Como serviços técnicos ou especializados, para os fins do permissivo constitucional, são de compreender-se tanto os que requerem conhecimentos de nível superior como de nível médio.

A contratação de inativos sem prejuízo dos respectivos proventos só é admitida, porém, para serviços de natureza eminentemente técnica ou especializada. Como os empregos de datilógrafo e de agente administrativo não podem ser considerados como de natureza técnica ou especializada, é vedada a acumulação de empregos dessas categorias com os proventos de inativos civis ou militares.

3º) A contratação para prestar serviços técnicos ou especializados que a Constituição admite recaia sobre inativos civis ou militares sem prejuízo dos respectivos proventos será de caráter necessariamente temporário; e

4º) Por não poderem os inativos a que se refere o processo ser integrados na Tabela Permanente do MME, como visto, seus contratos de trabalho na Tabela Especial Temporária do CNP não poderão exceder a 17 de maio de 1983.

Tendo em vista, entretanto, que no tocante à natureza do contrato para prestação de serviços técnicos ou especializados a que se referem o § 9º do art. 93 e o § 4º do art. 99, da Constituição, os pareceres de 1975 e de 1980, desta Consultoria-Geral, firmaram orientação dissonante da interpretação dada àqueles preceitos constitucionais em decisões do colendo Supremo Tribunal Federal, o titular da Consultoria Jurídica do Dasp sugeriu a vinda do processo a este órgão.

II

Quanto ao grau de escolaridade ou de conhecimentos exigível para a prestação dos serviços *técnicos ou especializados,* visando à aplicação do permissivo excepcional contido na Constituição, afigura-se-me boa a orientação sintetizada na Formulação nº 255, de 1970, do Dasp:

"Os serviços técnicos ou especializados a que alude o art. 99, § 4º, da Constituição, não são necessariamente de nível superior."

Tal enunciado, extensível naturalmente à aplicação do art. 93, § 9º, da Constituição, e ao qual corresponde ainda agora o entendimento manifestado, nos autos, pelo atual Consultor Jurídico do Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal, tem lastro na interpretação desta Consultoria-Geral, firmada pelo ínclito Doutor Adroaldo Mesquita da Costa, quando seu titular, em Pareceres dos quais vale transcrito, parcialmente, o de referência H-194, aprovado por despacho presidencial de 6.7.1965 e publicado no dia 12 seguinte:

"....

20. O conhecimento que se exige do cargo técnico ou científico é aquele que suficientemente preencha as condições para que o cargo seja considerado técnico ou científico. *Mas isso não significa que tenha de ser, necessariamente, de nível superior.* Essa hipótese não está prevista nem na Constituição nem no Estatuto dos Funcionários."

Se naquele parecer o então Consultor-Geral da República procedia à exegese de dispositivo constitucional pertinente a acumulação de cargos, válido se afirmou o mesmo entendimento com relação ao preceito incluído no § 3º do art. 97 da Carta de 1967, condicionador da acumulação de proventos com a remuneração de cargo ou emprego. Pois, analisando já a expressão *serviços técnicos ou especializados,* para este efeito, o Parecer nº H-619, aprovado em 12.1.1968 (*DO* de 17), reportou-se à acepção dos termos *técnico* e *científico* deduzida no laudo anterior para, fundamente, asserir:

"12. No que diz respeito à palavra 'especializados', entendo que sua compreensão deva seguir a mesma linha de raciocínio."

Diz o Doutor Consultor Jurídico do Dasp que o excelso Supremo Tribunal Federal, nas decisões que tem proferido sobre acumulação de proventos, não tem distinguido entre serviços técnicos ou especializados de nível médio e de nível superior. Diz, mais, haver diversas decisões favoráveis à contratação de técnicos ou especialistas aposentados, de nível médio.

Não indicados por aquele órgão jurídico os decisórios do STF nos quais explicitamente se teria desautorizado a compreensão mais restritiva da norma constitucional no particular, o que se tem como certo é que, em diversos processos apreciados pela mais alta Corte de Justiça do País, o questionamento cingiu-se ao caráter dos contratos — permanente ou temporário — ajustável à excepcionalidade da prestação de serviços que se pode cometer aos inativos, implicitamente admitida naqueles feitos sejam de nível médio os conhecimentos técnicos ou especializados requeridos do prestador de serviços.

De nível superior ou de nível médio de conhecimentos, a atividade técnica ou especializada exercitável excepcionalmente pelo inativo civil ou militar sem prejuízo dos proventos, não pode, entretanto, ser desprezada a condição de o contrato objetivar prestação de serviço eminentemente técnico ou especializado, para o qual não tenha a Administração, em seus quadros ou tabelas regularmente organizados, cargo ou emprego permanente com especificações de conteúdo que respondam à exigência.

Como exemplo, dado no parecer mesmo da Consultoria Jurídica do Dasp no processo em exame, não há como considerar de natureza técnica ou especializada, para propiciar sua acumulação com os proventos de inativo civil ou militar, as atividades inerentes a empregos de datilógrafo e de agente administrativo.

Questão outra proposta com a consulta é a que diz com o caráter, transitório ou permanente, da contratação para serviços

técnicos ou especializados celebrável com servidores civis aposentados ou militares da reserva ou reformados.

Tem variado, com efeito, a orientação normativa da Administração quanto a isso.

No Parecer nº I-154, publicado com aprovação presidencial no *DO* de 6.12.1971, o nobre Doutor Romeo de Almeida Ramos, quando Consultor-Geral da República, interpretou o permissivo dos art. 93, § 9º, e 99, § 4º, como alusivos a serviços necessariamente *temporários,* igualados em sua natureza aos cargos em comissão e mandatos eletivos.

Veio essa orientação a ser reformada com o Parecer nº L-072, emitido em 28.7.1975 pelo então titular deste órgão, o preclaro Doutor Luiz Rafael Mayer, como se vê da ementa (in *DO* de 5.12.1975):

"Inexiste obstáculo de natureza jurídica no que respeita à inclusão, em Tabelas de Empregos Permanentes, dos inativos contratados na forma do disposto nos art. 93, § 9º, e 99, § 4º, da Constituição. A organização estrutural decorrente da implantação do novo Plano de Classificação aconselha o aproveitamento nos moldes em que dispuser a regulamentação própria."

Essa orientação normativa para a Administração Federal ficou mantida com o Parecer N-35, emtido a 30.5.1980 pelo Doutor Clóvis Ramalhete, quando ilustrava o cargo de Consultor-Geral (*DO* de 27.6.1980).

Impende nova consideração da matéria, entretanto, como propõe o Dasp, tendo em vista que o egrégio Supremo Tribunal Federal, em acórdãos a constituírem jurisprudência à qual sempre aconselhável se ajuste o critério administrativo, tem interpretado que a faculdade excepcionalmente prevista na Constituição, de se contratarem inativos para, sem prejuízo dos proventos, prestarem serviços técnicos ou especializados, restringe-se à hipótese de *temporariedade desses serviços, logo da contratação, não sendo legítima a acumulação de proventos com o exercício de cargo ou emprego público permanentes.*

Dentre outros, são nesse sentido os acórdãos assim ementados:

"Acumulação remunerada. Impede a Constituição, art. 99, § 4º, que sejam acumulados proventos de postalista aposentado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos com o salário de rádioatriz da Rádio Nacional. Direito adquirido não conhecido. Motivação.

II — Recurso extraordinário não conhecido."

(RE nº 79.188-GB, Segunda Turma, 9.12.1974. Relator: Ministro Thompson Flores, in *RTJ,* v. 74, p. 868).

"A exceção prevista no § 4º do art. 99 da Constituição Federal diz respeito a serviços técnicos ou especializados de natureza temporária, e não legitima a acumulação de proventos com vencimentos ou salários de cargo ou emprego público permanentes. Precedentes: RMS nº 9.886; RE nº 79.188-RJ (*RTJ* 74/868).

RE conhecido e provido."

(RE nº 88.740-7-MG. Tribunal Pleno, 25.10.1978. Relator: Ministro Cordeiro Guerra, in *DJ* de 1º.12.1978.)

"A exceção prevista no § 4º do art. 99 da Constituição Federal diz respeito a serviços técnicos ou especializados de natureza temporária, e não legitima a acumulação de proventos com vencimentos ou salários de cargo ou emprego público permanentes. Precedentes: RMS nº 9.886; RE nº 79.188-RJ (*RTJ* 74/808).

RE conhecido e provido."

(RE nº 94.477-0-RS, Segunda Turma, 19.6.1981. Relator: Ministro Cordeiro Guerra, in *DJ* de 7.8.1981.)

"Acumulação de cargos. Impede a Constituição Federal, art. 99, § 4º, última parte, sejam acumulados proventos de funcionário público federal, aposentado no cargo de conferente do Ministério da Fazenda, com o salário de maestro arranjador da Rádio Nacional.

Contrato para prestação de serviços técnicos ou especializados, como previsto no § 4º, última parte, do art. 99 da Lei Maior, tem caráter temporário inconfundível com o de emprego público regido pela CLT, de regra, permanente.

Precedentes do Supremo Tribunal Federal.

RE conhecido e provido."

(RE nº 92.485-0-RJ. Segunda Turma, 2.2.1982. Relator: Ministro Cordeiro Guerra, in *RTJ* 101/292).

Do voto do eminente Ministro Cordeiro Guerra, no julgamento do último dos processos mencionados, colhe-se que outra não foi a interpretação do Plenário do egrégio Supremo Tribunal Federal ao apreciar os embargos no RE nº 90.933-8-RJ, julgamento concluído em 5.11.1981, com acórdão ainda não publicado.

Em sucessivos pareceres desta Consultoria-Geral, que segura e magistralmente traçaram para o Poder Executivo critérios que cumpre se mantenham, meus eminentes antecessores tornaram consagrada a orientação no sentido de que a Administração não deve se posicionar adversamente à jurisprudência solidamente firmada pelos Tribunais sobre questões de direito.

Assume relevo, na observância dessa diretriz, a circunstância de haver firme jurisprudência do egrégio Supremo Tribunal Federal — mais autorizado intérprete da Constituição — sobre o alcance de preceito que, na Carta Magna, excepciona a regra proibitiva da acumulação de proventos.

Sob essa consideração, a iniciativa do Dasp me conduz a recomendar se adote normativamente, para a Administração, o mesmo entendimento do órgão de cúpula do Poder Judiciário, qual o de que não podem ser de caráter permanente, mas, sim, de caráter temporário os contratos para a prestação de serviços técnicos ou especializados compatíveis com a percepção de proventos por servidores inativos.

Logo, no caso de que tratam os autos, a inclusão na Tabela Permanente do MME, para aqueles servidores civis aposentados e militares da reserva ou reformados, é vedada pela Constituição enquanto percebam proventos da inatividade.

Por final, correta me parece a orientação firmada no Parecer nº 419/82 da Secretaria de Pessoal Civil do Dasp (*DO* de 15.6.1982, p. 10.888/9), endossado pela Consultoria Jurídica do mesmo Departamento, no tocante à aplicabilidade do art. 1º da Lei nº 6.334, de 1976, relativamente aos ocupantes de empregos em Tabelas Especiais, pela razão mesma de a lei vedar aos que tenham idade acima de 50 anos a inscrição em concursos públicos destinados ao ingresso nos quadros da Administração Direta e Autárquica.

Só não vejo razoável a observância daquele limite de idade quando se trate de contratação para serviços técnicos ou especializados sob os pressupostos antes indicados, tanto pela razão precisamente de a Constituição assemelhar essa contratação às hipóteses de exercício de mandato eletivo ou de cargo em comissão — em relação às quais não há tal limite de idade — como por certamente não estar o permissivo constitucional desatento a que o aposentado, convocável eventualmente para atender à excepcionalidade, terá em regra mais de 50 anos de idade.

III

Em conclusão:

1º) por serviços técnicos ou especializados, para os fins da contratação excepcional prevista nos art. 93, § 9º, e 99, § 4º, da Constituição, compreendem-se os que requeiram conhecimentos de grau médio ou de grau superior de ensino, desde que não inerentes a cargos ou empregos de que disponham os órgãos da Administração em seus quadros ou tabelas regulares;

2º) para os efeitos dos mesmos dispositivos da Constituição, os contratos de prestação de serviços técnicos ou especializados hão de ser temporários, inconfundíveis com os empregos de caráter permanente; e

3º) o limite de idade (50 anos) fixado genericamente pelo art. 1º da Lei nº 6.334, de 1976, constitui requisito para admissão em tabelas especiais, como nas permanentes.

Sub censura.

Brasília, em 2 de março de 1983. *Paulo Cesar Cataldo,* Consultor-Geral da República.