

**RESTABELECIMENTO DO  
ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (ATS)  
AOS MAGISTRADOS**

**ESTUDO TÉCNICO**



**AMC**

Associação dos  
Magistrados  
Catarinenses

Associação dos Magistrados Catarinenses  
Rua Dos Bambus, 116 - Itacorubi - Florianópolis/SC - Cep 88034-570  
Fone: (48) 3231.3000 | e-mail: secretaria@amc.org.br

**FLORIANÓPOLIS - SC**

**Agosto 2012**



Ofício 065/12

Florianópolis, 14 de agosto de 2012.

**Prezado colega,**

O restabelecimento do pagamento do Adicional por Tempo de Serviço (ATS) constitui um dos grandes anseios de toda a Magistratura uma vez que promove a justa valorização da experiência profissional adquirida ao longo da carreira.

O seu atendimento, todavia, passa necessariamente pelo debate, pelo convencimento dos nossos parlamentares e da sociedade em torno da sua inadiável implementação.

A fim de contribuir com argumentos objetivos, tanto de natureza jurídica quanto administrativa, nessa árdua tarefa, encaminho-lhe, em anexo, um estudo que encomendamos a respeito do instituto do Adicional por Tempo de Serviço, à sua livre apreciação.

Limitado ao exposto, valho-me do ensejo para renovar os protestos do meu elevado apreço e distinta consideração.

Cordialmente,



**Sergio Luiz Junkes**

Presidente



## **ÍNDICE**

<b>Título</b>	<b>Página</b>
<b>1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS</b>	
1.1. Objeto do Trabalho	2
1.2. Justificativa do trabalho	3
1.3. Detalhamento do trabalho	3
<b>2. TERMOS UTILIZADOS</b>	
2.1. Remuneração, vencimento e vencimentos	5
2.2. Gratificação e adicional	6
<b>3. O ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO – ASPECTOS HISTÓRICOS E FUNDAMENTOS LEGAIS</b>	
3.1. Aspectos históricos e legais da concessão do adicional por tempo de serviço para os servidores públicos da União.	9
3.2. Aspectos históricos e legais da concessão do adicional por tempo de serviço para a Magistratura e membros do Ministério Público federais.	16
<b>4. O ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO EM FACE DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS Nº 19/1998, Nº 41/2003 e Nº 47/2005</b>	22
<b>5. O ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO – ASPECTOS DE GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS</b>	30
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO</b>	43

## **1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

### **1.1 Objeto do Trabalho**

O presente trabalho trata de atualização, solicitada pela AMC – Associação dos Magistrados Catarinenses, de consultoria prestada para a AMB – Associação dos Magistrados Brasileiros, cujo objeto tratou da análise e avaliação técnica-administrativa da vantagem financeira concedida no âmbito do serviço público, em especial para a carreira da Magistratura, pelo tempo de serviço prestado, com denominação de Adicional por Tempo de Serviço ou Gratificação Adicional por Tempo de Serviço.

Diante da solicitação formulada pela AMC, reiteram-se os entendimentos e atualizam-se as informações na sequência apresentadas.

A análise será procedida no campo da administração científica de pessoal, considerando, portanto, a vantagem como um instrumento de gestão de recursos humanos, pela retribuição financeira decorrente da experiência profissional adquirida pelo tempo de serviço público e na carreira.

Neste sentido, o trabalho será desenvolvido observando-se os aspectos técnicos da implementação da vantagem por tempo de serviço nas diversas carreiras do serviço público federal e estadual, com especial enfoque para a Magistratura.

O trabalho será concluído com uma avaliação técnica sobre a concessão e o pagamento da gratificação adicional por tempo de serviço como instrumento de gestão de recursos humanos e suas implicações sobre a carreira da Magistratura.

### **1.2. Justificativa do trabalho**

A justificativa para realização deste trabalho decorre do entendimento de que as Emendas Constitucionais nº 19/1998, nº 41/2003 e nº 47/2005, combinadas com leis infraconstitucionais e demais normas regulamentadoras do teto remuneratório dos servidores públicos, modificaram a forma de remuneração da magistratura nacional, estabelecendo vedação de recebimento do Adicional por Tempo de Serviço – ATS, após a fixação do critério de remuneração por subsídios.

Diante do evidente interesse na manutenção da vantagem, tanto para evitar perda financeira quanto para preservar princípios consagrados de administração de pessoal (motivação, reconhecimento, desenvolvimento e progressão funcional etc.), se objetiva, com o presente trabalho, prestar informações técnicas acerca da importância da manutenção do adicional por tempo de serviço como instrumento de gestão de recursos humanos para os magistrados, legisladores, operadores do direito e à opinião pública.

Os elementos de avaliação, análise e a manifestação técnica sobre a concessão da vantagem estão demonstrados no decorrer deste trabalho e consubstanciados na sua conclusão.

### **1.3. Detalhamento do trabalho**

Os serviços de consultoria envolvem análise, avaliação e manifestação técnica acerca dos seguintes temas:

**Termos jurídicos e técnicos utilizados no trabalho:**  
conceituação dos principais termos jurídicos e técnicos utilizados no trabalho.

**Aspectos históricos e legais da concessão do adicional por tempo de serviço para os servidores públicos da União:** apanhado histórico da concessão do adicional por tempo de serviço; fundamento jurídico da concessão da gratificação; dispositivos legais autorizatórios da instituição e pagamento da vantagem de adicional por tempo de serviço para os servidores da União.

**Aspectos históricos e legais da concessão do adicional por tempo de serviço para a magistratura e os membros do Ministério Público federais:** registro das disposições legais específicas sobre a concessão e o pagamento da gratificação de adicional por tempo de serviço para a carreira da magistratura e os membros do Ministério Público.

**O adicional por tempo de serviço em face da Emenda Constitucional nº 45/2005:** as conseqüências e repercussões da EC nº 45/05 na concessão e no pagamento da vantagem por tempo de serviço para a carreira da magistratura.

**Aspectos técnico-administrativos do adicional por tempo de serviço:** fundamento e aspectos técnicos da concessão da gratificação de adicional por tempo de serviço; apresentação dos objetivos da concessão da vantagem como instrumento de gestão de recursos humanos da administração pública.

**Conclusão:** posicionamento da consultoria acerca da concessão e do pagamento da vantagem por tempo de serviço para a carreira da magistratura.

## 2. TERMOS UTILIZADOS

Preliminarmente, é oportuno, para que não remanesçam dúvidas acerca da terminologia utilizada em relação às peculiaridades que envolvem a gratificação adicional por tempo de serviço, apresentar os conceitos adotados pelo Direito Administrativo acerca de: a) vencimento, vencimentos e remuneração; b) gratificação e adicional.

### 2.1. Remuneração, vencimento e vencimentos

Sobre as diferenças conceituais verificadas entre remuneração, vencimento e vencimentos, é clássico o entendimento apresentado na obra de Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup>:

*VENCIMENTOS (NO PLURAL) É ESPÉCIE DE REMUNERAÇÃO E CORRESPONDENTE À SOMA DO VENCIMENTO E DAS VANTAGENS PECUNIÁRIAS, CONSTITUINDO-SE A RETRIBUIÇÃO PECUNIÁRIA DEVIDA AO SERVIDOR PELO EXERCÍCIO DO CARGO PÚBLICO. ASSIM, O VENCIMENTO (NO SINGULAR) CORRESPONDE AO PADRÃO DO CARGO PÚBLICO FIXADO EM LEI, E OS VENCIMENTOS SÃO REPRESENTADOS PELO PADRÃO DO CARGO (VENCIMENTO) ACRESCIDO DOS DEMAIS COMPONENTES DO SISTEMA REMUNERATÓRIO DO SERVIDOR PÚBLICO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL. ESSES CONCEITOS RESULTAM, HOJE, DA PRÓPRIA CARTA MAGNA, COMO SE DEPREENDE DO ART. 39, § 1º, I, C/C O ART. 37, X, XI. XII E XIV.*

O entendimento atual, entretanto, determinado pela nova ordem constitucional, é de que o conceito de remuneração abriga vencimento e

---

<sup>1</sup> Op. cit., p. 444.

vantagens, substituindo as interpretações anteriores, tais como a consignada na obra de Hely Lopes Meirelles, de distinguir “vencimento” de “vencimentos”.

Assim, conforme disposto no art. 37, XIII, XV e 39, § 1º, Constituição Federal, a remuneração é dividida em vencimento e vantagens. Este mesmo critério é previsto no Estatuto dos Servidores Federais<sup>2</sup>.

## 2.2. Gratificação e adicional

Em relação à diferenciação das vantagens pecuniárias pagas a título de gratificação e de adicional, igualmente se busca amparo no ensinamento de Hely Lopes Meirelles<sup>3</sup>.

*ADICIONAIS: SÃO VANTAGENS PECUNIÁRIAS QUE A ADMINISTRAÇÃO CONCEDE AOS SEUS SERVIDORES EM RAZÃO DO TEMPO DE EXERCÍCIO (ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO) OU EM FACE DA NATUREZA PECULIAR DA FUNÇÃO, QUE EXIGE CONHECIMENTOS ESPECIALIZADOS OU UM REGIME PRÓPRIO DE TRABALHO (ADICIONAIS DE FUNÇÃO). OS ADICIONAIS DESTINAM-SE A MELHOR RETRIBUIR OS EXERCENTES DE FUNÇÕES TÉCNICAS, CIENTÍFICAS E DIDÁTICAS, OU DE RECOMPENSAR OS QUE TIVERAM POR LONGO TEMPO NO EXERCÍCIO DO CARGO. O QUE CARACTERIZA O ADICIONAL E O DISTINGUE DA GRATIFICAÇÃO É O SER AQUELE UMA RECOMPENSA AO TEMPO DE SERVIÇO DO SERVIDOR, OU UMA RETRIBUIÇÃO PELO DESEMPENHO DE FUNÇÕES ESPECIAIS QUE REFOGEM A ROTINA BUROCRÁTICA, E ESTA, UMA COMPENSAÇÃO POR SERVIÇOS COMUNS EXECUTADOS EM CONDIÇÕES ANORMAIS PARA O SERVIDOR, OU UMA AJUDA PESSOAL EM FACE DE CERTAS CONDIÇÕES QUE AGRAVAM O ORÇAMENTO DO SERVIDOR. O ADICIONAL RELACIONA-SE COM O TEMPO OU COM A FUNÇÃO; A GRATIFICAÇÃO É AUTÔNOMA E CONTINGENTE. AMBOS PORÉM PODEM SER SUPRIMIDOS PARA O FUTURO.*

*GRATIFICAÇÕES: SÃO VANTAGENS PECUNIÁRIAS ATRIBUÍDAS PRECARIAMENTE AOS SERVIDORES QUE ESTÃO PRESTANDO SERVIÇOS COMUNS DA FUNÇÃO EM CONDIÇÕES ANORMAIS DE SEGURANÇA, SALUBRIDADE OU ONEROSIDADE (GRATIFICAÇÕES DE SERVIÇO), OU CONCEBIDAS COMO AJUDA AOS SERVIDORES QUE REÚNAM AS CONDIÇÕES PESSOAIS QUE A LEI ESPECIFICA (GRATIFICAÇÕES ESPECIAIS). AS*

<sup>2</sup> Conforme arts. 40 e 41, caput do Estatuto dos Servidores Públicos da União.

<sup>3</sup> Op. cit., p. 452 e 456.



GRATIFICAÇÕES – DE SERVIÇO E PESSOAS – NÃO SÃO LIBERALIDADES DA ADMINISTRAÇÃO; SÃO VANTAGENS PECUNIÁRIAS CONCEDIDAS POR RECÍPROCO INTERESSE DO SERVIÇO E DO SERVIDOR, MAS SEMPRE VANTAGENS TRANSITÓRIAS, QUE NÃO SE INCORPORAM AUTOMATICAMENTE AO VENCIMENTO, NEM GERAM DIREITO SUBJETIVO À CONTINUIDADE DA SUA PERCEPÇÃO.

Para complementar os conceitos em análise, é oportuno verificar o entendimento<sup>4</sup> sobre o adicional por tempo de serviço:

*ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO* É O ACRÉSCIMO PECUNIÁRIO QUE SE ADITA DEFINITIVAMENTE AO PADRÃO DO CARGO EM RAZÃO EXCLUSIVA DO TEMPO DE SERVIÇO ESTABELECIDO EM LEI PARA AUFERIMENTO DA VANTAGEM. É UM ADICIONAL *EX FACTO TEMPORIS*, RESULTANTE DE SERVIÇO JÁ PRESTADO – *PRO LABORE FACTO*. DAÍ POR QUE SE INCORPORA AUTOMATICAMENTE AO VENCIMENTO E ACOMPANHA NA DISPONIBILIDADE E APOSENTADORIA.

Ainda sobre adicionais e gratificações, do ensinamento de Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>5</sup>, colhe-se o seguinte:

COM RELAÇÃO ÀS **VANTAGENS PECUNIÁRIAS**, HELY LOPES MEIRELLES (1989:400) FAZ A CLASSIFICAÇÃO QUE JÁ SE TORNOU CLÁSSICA; PARA ELE “VANTAGENS PECUNIÁRIAS SÃO ACRÉSCIMOS DE ESTIPÊNDIO DO FUNCIONÁRIO CONCEDIDAS A TÍTULO DEFINITIVO OU TRANSITÓRIO, PELA DECORRÊNCIA DE TEMPO DE SERVIÇO (*EX FACTO TEMPORIS*), OU PELO DESEMPENHO DE FUNÇÕES ESPECIAIS (*EX FACTO OFFICII*), OU EM RAZÃO DAS CONDIÇÕES ANORMAIS EM QUE SE REALIZA O SERVIÇO (*PROPTER LABOREM*), OU, FINALMENTE, EM RAZÃO DE CONDIÇÕES PESSOAIS DO SERVIDOR (*PROPTER PERSONAM*). AS DUAS PRIMEIRAS ESPÉCIES CONSTITUEM OS **ADICIONAIS (ADICIONAIS DE VENCIMENTO E ADICIONAIS DE FUNÇÃO)**; AS DUAS ÚLTIMAS FORMAM A CATEGORIA DAS **GRATIFICAÇÕES DE SERVIÇO E GRATIFICAÇÕES PESSOAIS**”.

SÃO EXEMPLOS DE **ADICIONAIS POR TEMPO DE SERVIÇO** OS ACRÉSCIMOS DEVIDOS POR QUINQUÊNIO E A SEXTA PARTE DOS VENCIMENTOS, PREVISTOS NA CONSTITUIÇÃO PAULISTA (ART. 129). ELES ADEREM AO VENCIMENTO E SE INCLUEM NOS CÁLCULOS DE APOSENTADORIA.

[...]

---

<sup>4</sup> Op. cit., p. 452.

<sup>5</sup> Op. cit., p. 492.

EMBORA A CLASSIFICAÇÃO CITADA SEJA ÚTIL, ATÉ PARA FINS DIDÁTICOS, O CRITÉRIO DISTINTIVO – INCORPORAÇÃO DOS ADICIONAIS AOS VENCIMENTOS E **NÃO** INCORPORAÇÃO DAS **GRATIFICAÇÕES** – NEM SEMPRE É O QUE DECORRE DA LEI; ESTA É QUE DEFINE AS CONDIÇÕES EM QUE CADA VANTAGEM É DEVIDA E CALCULADA E ESTABELECE AS HIPÓTESES DE INCORPORAÇÃO. É FREQUENTE A LEI DETERMINAR QUE UMA GRATIFICAÇÃO (\*POR EXEMPLO, A DE RISCO DE VIDA E SAÚDE) SE INCORPORA AOS VENCIMENTOS DEPOIS DE DETERMINADO PERÍODO DE TEMPO. É EVIDENTE, CONTUDO, QUE, NO SILÊNCIO DA LEI, TEM-SE QUE ENTENDER QUE A GRATIFICAÇÃO DE SERVIÇO SOMENTE É DEVIDA ENQUANTO PERDURAREM AS CONDIÇÕES ESPECIAIS DE SUA EXECUÇÃO, NÃO HAVENDO INFRINGÊNCIA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTO NA RETIRADA DA VANTAGEM QUANDO O SERVIDOR DEIXAR DE DESEMPENHAR A FUNÇÃO QUE LHE CONFERIU O ACRÉSCIMO.

Apesar do pertinente alerta da autora, no sentido de que a lei é que define o caráter permanente ou não de retribuição financeira concedida aos servidores públicos, na prática, a distinção feita na obra de Helly Lopes Meirelles, entre gratificação e adicional, é o que efetivamente orienta a concessão de qualquer vantagem pecuniária atribuída aos servidores públicos.

Assim, sob a denominação de “*adicional*”, o entendimento técnico é incontroverso — caso a lei não disponha de forma distinta e com este título (adicional), não o faz (em especial sobre a vantagem concedida por tempo de serviço) — de que se trata de retribuição que adere aos vencimentos. Isso, conforme o que já foi abordado e demonstrado no item anterior deste trabalho, é o que se observa na legislação federal que dispõe sobre o adicional por tempo de serviço para os servidores da União, bem como nas normas instituidoras e regulamentadoras estaduais, que, geralmente, seguem os critérios da Administração Federal.

Diante do exposto e considerando a legislação instituidora da vantagem — conforme leis analisadas na seqüência do presente trabalho —, já

é possível concluir que o adicional por tempo de serviço é uma vantagem de caráter pessoal, que adere, portanto, à remuneração do servidor; é paga sobre o vencimento básico, correspondente a 1% (um por cento) do seu valor por ano de efetivo exercício no serviço público federal, até 05/07/1996, devida para os servidores estatutários; ou a 5% (cinco por cento) a cada quinquênio de efetivo exercício no serviço público federal para os servidores celetistas.

### **3. O ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO – ASPECTOS HISTÓRICOS E FUNDAMENTOS LEGAIS**

Neste item, serão abordados os aspectos históricos do adicional por tempo de serviço, mediante o registro e comentários sobre as previsões legais que formalizam a possibilidade de sua concessão para os servidores públicos da União e, especificamente, para a Magistratura e o Ministério Público federais.

#### **3.1. Aspectos históricos e legais da concessão do adicional por tempo de serviço para os servidores públicos da União.**

Na seqüência serão examinados diversos diplomas legais que autorizaram, ao longo das últimas décadas, a concessão e o pagamento para o servidor público federal de vantagem pecuniária decorrente de tempo de serviço.

Cabe destacar que o modelo de Estatuto adotado pela União, com poucas adaptações, foi implementado, mediante leis estaduais, na maioria dos Estados brasileiros, inclusive no que diz respeito ao adicional por tempo de serviço, matéria de principal interesse no presente estudo. Em razão disto, salvo em decorrência de algum destaque, a análise que segue tem como enfoque as normas e regulamentações no âmbito da Administração Federal.

A primeira regulamentação de concessão de adicional por tempo de serviço que se examina foi formalizada pela Lei nº 1.711/52, que dispunha sobre o Estatuto dos Funcionários Civis da União.

Na Seção VIII – Das Gratificações, do referido Estatuto dos servidores públicos federais, dentre outras disposições, foram fixados os critérios sobre a origem e os quantitativos de tempo de serviço a serem computados para efeitos da concessão da gratificação por tempo de serviço, bem como os respectivos percentuais a serem aplicados.

Neste sentido, os arts. 145 e 146 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, estabeleceram o seguinte:

ART. 145. CONCEDER-SE-Á GRATIFICAÇÃO:

I - .....

[...]

XI – ADICIONAL DE TEMPO DE SERVIÇO.

ART. 146. AO FUNCIONÁRIO QUE COMPLETAR VINTE ANOS DE EFETIVO SERVIÇO SERÁ ATRIBUÍDA GRATIFICAÇÃO IGUAL A 15% (QUINZE POR CENTO) DO RESPECTIVO VENCIMENTO.... (VETADO) ...

A QUAL SERÁ ELEVADA A 25% (VINTE E CINCO POR CENTO) QUANDO O TEMPO DE SERVIÇO DO FUNCIONÁRIO FOR DE VINTE E CINCO ANOS COMPLETOS.

PARÁGRAFO ÚNICO. ESTA GRATIFICAÇÃO É EXTENSIVA AOS FUNCIONÁRIOS QUE JÁ SE ACHEM APOSENTADOS E TENHAM COMPLETADO O RESPECTIVO TEMPO DE SERVIÇO NA ATIVIDADE.

Na regulamentação do adicional por tempo de serviço, formalizada pelo Decreto nº 31.992, de 15 de dezembro de 1952, cabe destacar a seguinte disposição contida no art. 5º, sobre a concessão da vantagem na aposentadoria dos servidores:

ART. 5º A GRATIFICAÇÃO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO É DEVIDA AO FUNCIONÁRIO EFETIVO.

§ 1º O FUNCIONÁRIO EFETIVO CONTINUARÁ A PERCEBER, NA APOSENTADORIA, A GRATIFICAÇÃO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO EM CUJO GÔZO SE ENCONTRAVA NA ATIVIDADE.  
[...]

Tanto pela disposição da Lei quanto pela regulamentação do Decreto, fica evidenciado que a gratificação adicional por tempo de serviço passou a incorporar de forma definitiva o patrimônio jurídico e remuneratório dos funcionários, entendimento confirmado, conforme será demonstrado na sequência, por todas as normas e regulamentações posteriores.

Em 26 de junho de 1964, com a vigência da Lei nº 4.345, que instituiu novos valores de vencimentos para os servidores civis do Poder Executivo, foi confirmado pagamento da gratificação adicional por tempo de serviço, sendo alterados os critérios de concessão, nos seguintes termos:

ART. 10. A GRATIFICAÇÃO ADICIONAL DE QUE TRATA O ART. 146 DA LEI Nº 1.711, DE 28 DE OUTUBRO DE 1952, PASSARÁ A SER CONCEDIDA, NA BASE DE 5% (CINCO POR CENTO), POR QÜINQÜÊNIO DE EFETIVO EXERCÍCIO, ATÉ SETE QÜINQÜÊNIOS.

§ 1º A GRATIFICAÇÃO QÜINQÜENAL SERÁ CALCULADA SOBRE O VENCIMENTO DO CARGO EFETIVO, ESTABELECIDO NESTA LEI, BEM COMO SOBRE O VALOR DE VENCIMENTO QUE TENHA OU VENHA A TER O FUNCIONÁRIO BENEFICIADO PELO QUE ESTABELECE A LEI Nº 1.741, DE 22 DE NOVEMBRO DE 1952, OU PELO QUE DISPÕE O ART. 7º DA LEI Nº 2.188, DE 3 DE MARÇO DE 1954.

§ 2º O TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO PRESTADO ANTERIORMENTE A ESTA LEI SERÁ COMPUTADO PARA EFEITO DE APLICAÇÃO DESTE ARTIGO, NÃO DANDO DIREITO, ENTRETANTO, À PERCEPÇÃO DE ATRASADO.

§ 3º O PERÍODO DE SERVIÇO PÚBLICO, APURADO NA FORMA DA LEGISLAÇÃO VIGENTE, QUE EXCEDER AO QÜINQÜÊNIO OU QÜINQÜÊNIOS DEVIDOS, SERÁ CONSIDERADO PARA INTEGRALIZAÇÃO DE NOVO QÜINQÜÊNIO.

§ 4º O DIREITO À GRATIFICAÇÃO INSTITUÍDA NESTE ARTIGO COMEÇA NO DIA IMEDIATO ÀQUELE EM QUE O SERVIDOR COMPLETAR O QÜINQÜÊNIO, OBSERVADO O DISPOSTO NO PARÁGRAFO SEGUNDO DESTE ARTIGO.

§ 5º SOBRE A GRATIFICAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO, DE QUE TRATA ESTE ARTIGO, NÃO PODERÃO INCIDIR QUAISQUER OUTRAS VANTAGENS PECUNIÁRIAS.

Na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos da União, das autarquias e das fundações públicas federais, no seu Capítulo II – Das Vantagens, Seção II – Das Gratificações e Adicionais, permanece na composição da remuneração dos servidores públicos federais o adicional por tempo de serviço, conforme se pode verificar pelo disposto nos seus arts. 61 e 67:

ART. 61. ALÉM DO VENCIMENTO E DAS VANTAGENS PREVISTAS NESTA LEI, SERÃO DEFERIDOS AOS SERVIDORES AS SEGUINTE GRATIFICAÇÕES E ADICIONAIS.

I - .....

[...]

III – ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO

[...]

ART. 67. O ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO É DEVIDO À RAZÃO DE 1% (UM POR CENTO) POR ANO DE SERVIÇO PÚBLICO EFETIVO, INCIDENTE SOBRE O VENCIMENTO DE QUE TRATA O ART. 40.

Em relação à Lei nº 8.112/90, que trata do Regime Jurídico dos servidores da União, não há qualquer distinção entre servidores ativos e inativos, bem como qualquer registro em relação à transitoriedade da vantagem.

Na prática, considerando-se a diferenciação existente entre as denominações das vantagens pagas em caráter definitivo e transitório, respectivamente, adicional e gratificação, conforme já abordado neste trabalho, prevaleceu o entendimento de que o adicional é uma retribuição pecuniária paga em caráter definitivo, aderindo, desta forma, aos vencimentos.

Não é demais reiterar que a previsão legal de incorporação da gratificação do adicional por tempo de serviço decorre do fundamento técnico

de gestão de pessoal, ou seja, de reconhecimento funcional, assegurando aos desiguais critérios distintos de remuneração, como instrumento de retribuição pecuniária pela experiência profissional adquirida nos anos de serviços prestados à Administração Pública.

A Lei nº 8.852, de 04 de fevereiro de 1994, ao regulamentar os arts. 37, XI e XII, e 39, § 1º, da CRFB/88, fixou a composição de vencimento básico, vencimentos e remuneração, excluindo, para efeitos de limite máximo de remuneração, o adicional por tempo de serviço. Portanto, de acordo com o preceptivo legal citado, a vantagem recebida a título de adicional por tempo de serviço não era computada para efeitos de limitação ou abatimento de vencimentos dos servidores públicos federais, conforme se constata pela disposição contida na alínea “n” do inciso III do art.1 da Lei nº 8.852/94<sup>6</sup>:

ART. 1º PARA EFEITOS DESTA LEI, A RETRIBUIÇÃO PECUNIÁRIA DEVIDA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, INDIRETA E FUNDACIONAL DE QUALQUER DOS PODERES DA UNIÃO COMPREENDE:

I – .....

[...]

III – COMO REMUNERAÇÃO, A SOMA DOS VENCIMENTOS COM OS ADICIONAIS DE CARÁTER INDIVIDUAL E DEMAIS VANTAGENS, NESTAS COMPREENDIDAS AS RELATIVAS À NATUREZA OU AO LOCAL DE TRABALHO E AS PREVISTAS NO ART. 62<sup>7</sup> DA LEI Nº 8.112, DE 1990, OU OUTRA PAGA SOB O MESMO FUNDAMENTO SENDO EXCLUIDAS:

A) .....

[...]

N) ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO;

[...]

---

<sup>6</sup> O Art. 62, § 2º, da Lei 8.112/90, referido no inciso III do art. 1º, na seqüência transcrito, trata da incorporação de gratificação pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, nos seguintes termos: “art 42.....

[...]

§ 2º A gratificação prevista neste artigo incorporar-se-á à remuneração do servidor e integra o provento de aposentadoria, na proporção de 1/5 (um quinto) por ano de efetivo exercício na função de direção, chefia ou assessoramento, até o limite de 5 (cinco) quintos.

Deste modo, não somente foi confirmada a concessão do adicional por tempo de serviço, como também foi considerado que se tratava de vantagem de caráter individual.

Em 10 de dezembro de 1997 foi sancionada a Lei nº 9.527 que alterou dispositivos da Lei nº 8.112/90, dando nova redação a seu art. 67, no qual restou estabelecido o seguinte critério para concessão do adicional por tempo de serviço:

ART. 67. O ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO É DEVIDO À RAZÃO DE CINCO POR CENTO A CADA CINCO ANOS DE SERVIÇO PÚBLICO EFETIVO PRESTADO À UNIÃO, ÀS AUTARQUIAS E ÀS FUNDAÇÕES PÚBLICAS FEDERAIS, OBSERVADO O LIMITE MÁXIMO DE 35% INCIDENTE EXCLUSIVAMENTE SOBRE O VENCIMENTO BÁSICO DO CARGO EFETIVO, AINDA QUE INVESTIDO O SERVIDOR EM FUNÇÃO OU CARGO DE CONFIANÇA.

A partir de 8 de março de 1999, foi extinta a gratificação adicional por tempo de serviço, conforme previsão contida na Medida Provisória nº 2.225, de 4 de setembro de 2001, que representou a 45ª reedição da *“Alteração das Leis nºs 6.368, de 21 de outubro de 1990, 8.112, de 11 de dezembro de 1990, 8429, de 2 de junho de 1992, e 9.525, de 3 de dezembro de 1997”*. De acordo com a disposição contida no inciso III do art. 15 da referida Medida Provisória, tem-se que:

ART. 15. REVOGAM-SE:

I – .....

II – O INCISO III DO ART. 61 E O ART. 67 DA LEI Nº 8.112, DE 1990, RESPEITADAS AS SITUAÇÕES CONSTITUÍDAS ATÉ 8 DE MARÇO DE 1999, E [...]

Como se observa, a Medida Provisória revogou o art. 67 da Lei nº 8.112/90, já transcrito neste trabalho, que era o dispositivo que autorizava e estabelecia regras para concessão da vantagem de adicional por tempo de serviço para os servidores da administração direta, autárquica e fundacional da União. Assim, por falta de previsão legal, restou extinta a concessão do



adicional por tempo de serviço, sendo preservadas, até 8 de março de 1999, vantagens já concedidas e incorporadas ao patrimônio remuneratório (jurídico) dos servidores.

A providência legislativa de cessar a concessão do adicional por tempo de serviço no âmbito da Administração Pública Federal não se fez acompanhar de qualquer justificativa técnica – tanto ordem administrativa como de ordem econômica ou financeira – que demonstrasse a efetiva necessidade da sua extinção.

Sobre isto, deve ser ressaltado, por mais que se possa conjecturar, que inexistente motivo no campo de gestão de recursos humanos que abone o cancelamento da concessão da vantagem.

O adicional por tempo de serviço é uma retribuição financeira voltada à valorização do servidor e ao reconhecimento de sua qualificação profissional, em decorrência da experiência alcançada por intermédio de seu tempo de serviço. Portanto, é pouco provável, pela ótica da gestão de pessoal, que se depare com algum argumento técnico favorável a sua extinção.

Por outro lado, também inexistente motivação de ordem econômica ou financeira. Eventual necessidade de redução de gastos com pessoal ou de redução do crescimento vegetativo da folha de pagamento de determinada categoria de servidores pode ser alcançada com providências que não repercutam na gestão de pessoal, em especial na motivação e na perspectiva de ascensão financeira dos servidores.

A falta de justificativa para extinção do adicional foi, provavelmente, o fator determinante para que a maioria dos Estados optassem pela manutenção da vantagem com instrumento de retribuição, ou até mesmo de indenização

remuneratória, pelo tempo de serviço público dos servidores, não acompanhando, desta forma, como vinha sendo a prática, os critérios adotados pela União para os seus servidores públicos.

Neste aspecto, seguiram bem os Estados que não renunciaram voluntariamente a um eficiente instrumento de valorização e motivação dos seus recursos humanos.

O adicional por tempo de serviço não é um instituto consagrado somente na administração pública brasileira. Apenas para ilustrar, é pertinente o registro de que na Magistratura portuguesa, que tem padrão de serviço público compatível com o da Comunidade Européia, o adicional por tempo de serviço é pago aos juízes locais. Isto é o que prevê o Estatuto dos Magistrados Judiciais<sup>8</sup> (Lei 21/85, de 30.07, com as alterações introduzidas pela Lei 10/94, de 5.05; Lei 81/98, de 3.12; Lei 143/99 de 31.08 e Lei 3-B/2000, de 04.04), conforme artigo na sequência transcrito:

**ARTIGO 22 (REMUNERAÇÕES)**

[...]

2. NA DATA EM QUE PERFAÇAM 3, 7, 11 E 15 ANOS DE SERVIÇO EFECTIVO, OS JUÍZES DE DIREITO RECEBEM DIUTURNIDADES ESPECIAIS CORRESPONDENTES A 10% DO VENCIMENTO ILÍQUIDO, AS QUAIS SE CONSIDERAM PARA TODOS OS EFEITOS SUCESSIVAMENTE INCORPORADAS NO VENCIMENTO.

**3.2. Aspectos históricos e legais da concessão do adicional por tempo de serviço para a Magistratura e membros do Ministério Público federais.**

Paralelamente às normas que tratavam da concessão de adicional por tempo de serviço para os servidores públicos federais em geral, foram elaboradas leis específicas destinadas à Magistratura e aos membros do

---

<sup>8</sup>Em <<http://www.asjp.pt>>, acesso em 15.02.2006.

Ministério Público federais, que, pelo foco do presente trabalho, impõe-se destacar, conforme abordagem na sequência, de acordo com a ordem cronológica de sua aplicação.

Sobre as normas dirigidas à Magistratura e ao Ministério Público, ressalta-se que, antes mesmo da Lei Complementar nº 1.711/52 (primeira das normas de abrangência genérica considerada neste trabalho), a Lei nº 21, de 15 de fevereiro de 1947, que dispôs sobre vencimentos dos Magistrados do Distrito Federal e dos Territórios, já estabelecia a possibilidade de concessão de vantagem pecuniária por tempo de serviço:

ART. 2º OS MAGISTRADOS MENCIONADOS NO ARTIGO 1º, QUE CONTAREM COM MAIS DE DEZ ANOS DE SERVIÇO NO RESPECTIVO TRIBUNAL OU NA RESPECTIVA ENTRÂNCIA, OU MAIS DE 20 ANOS DE SERVIÇO PÚBLICO, TERÃO OS VENCIMENTOS DO CARGO ACRESCIDOS EM 25% (VINTE E CINCO POR CENTO); OS QUE CONTAREM COM MAIS DE OITO ANOS DE FUNÇÃO NO TRIBUNAL OU NA ENTRÂNCIA, OU MAIS DE QUINZE ANOS DE SERVIÇO PÚBLICO, PERCEBERÃO MAIS 15% (QUINZE POR CENTO) SOBRE OS VENCIMENTOS DO CARGO.

Mesmo benefício foi concedido aos membros do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, por intermédio da Lei nº 116, de 15 de outubro de 1947, nos seguintes termos:

ART. 13. É ASSEGURADA AO PROCURADOR GERAL IGUALDADE DE VENCIMENTOS COM OS DESEMBARGADORES; AOS PROCURADORES, COM OS JUÍZES DE DIREITO; AOS PROMOTORES, COM OS JUÍZES SUBSTITUTOS; AOS PROMOTORES SUBSTITUTOS CABERÃO VENCIMENTOS DO PADRÃO IMEDIATAMENTE INFERIOR.

§ 1º .....

§ 2º OS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS, QUE CONTAREM COM MAIS DE DEZ ANOS DE SERVIÇO NA RESPECTIVA CLASSE, OU MAIS DE 20 ANOS DE SERVIÇO PÚBLICO, TERÃO OS VENCIMENTOS DO CARGO ACRESCIDOS EM 25% (VINTE E CINCO POR CENTO); OS QUE CONTAREM COM MAIS DE OITO ANOS NA CLASSE, OU MAIS DE QUINZE ANOS DE SERVIÇO PÚBLICO, PERCEBERÃO 15% (QUINZE POR CENTO) SOBRE OS VENCIMENTOS DO CARGO.

Posteriormente, conforme disposição contida na Lei nº 3.414, de 20 de junho de 1958, que fixou vencimentos de Juízes e Membros do Ministério Público, foram estabelecidos os critérios para a percepção da gratificação adicional por tempo de serviço, conforme previsão contida nos arts. 12 e 19, *in verbis*:

ART. 12. O ACRÉSCIMO DE VENCIMENTOS DEVIDO AOS MEMBROS DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO, POR FORÇA DO DISPOSTO NO ARTIGO 2º DA LEI Nº 21, DE 15 DE FEVEREIRO DE 1947, NO ARTIGO 13, § 2º, DA LEI Nº 116, DE 15 DE OUTUBRO DE 1947, E NO ARTIGO 82 DA LEI Nº 1.341, DE 30 DE JANEIRO DE 1951, PASSA A SER O SEGUINTE, VEDADA A PERCEPCÃO CUMULATIVA DE QUALQUER OUTRA PERCENTAGEM OU GRATIFICAÇÃO POR TEMPO DE SERVIÇO:

I – DE 20% (VINTE POR CENTO), QUANDO CONTAREM MAIS DE 8 (OITO) ANOS NA FUNÇÃO OU MAIS DE 15 (QUINZE) NO SERVIÇO PÚBLICO;

II – DE 25% (VINTE E CINCO POR CENTO), QUANDO CONTAREM MAIS DE 10 (DEZ) ANOS NA FUNÇÃO OU MAIS DE 20 (VINTE) NO SERVIÇO PÚBLICO;

III – DE 30% (TRINTA POR CENTO), QUANDO CONTAREM MAIS DE 15 (QUINZE) ANOS NA FUNÇÃO OU MAIS DE 25 (VINTE E CINCO) NO SERVIÇO PÚBLICO;

IV – DE 35% (TRINTA E CINCO POR CENTO), QUANDO CONTAREM MAIS DE 20 (VINTE) ANOS NA FUNÇÃO OU MAIS DE 30 (TRINTA) NO SERVIÇO PÚBLICO;

V – DE 40% (QUARENTA POR CENTO), QUANDO CONTAREM MAIS DE 25 (VINTE) ANOS NA FUNÇÃO OU MAIS DE 35 (TRINTA E CINCO) NO SERVIÇO PÚBLICO.

ART. 19. A GRATIFICAÇÃO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO PREVISTA NO ART. 146 DA LEI Nº 1.711, DE 28 DE OUTUBRO DE 1952, NÃO É DEVIDA AOS JUÍZES E MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO E AOS DEMAIS SERVIDORES REFERIDOS NESTA LEI, DESDE QUE JÁ PERCEBAM ACRÉSCIMOS DE VENCIMENTOS EM VIRTUDE DE LEIS ESPECÍFICAS.

De acordo com o que restou definido na lei, se interpreta que os servidores referenciados no art. 12, ou em outras normas específicas, estavam submetidos a regras próprias de percepção do adicional por tempo de serviço, enquanto a concessão para os demais servidores deveria ser submetida ao critério geral estabelecido pelo art.146 da Lei nº 1.711/52.

A Lei nº 4.439, de 27 de outubro de 1964, que igualmente tratou da fixação dos vencimentos de Magistrados, membros do Ministério Público e do

Serviço Jurídico da União, estabeleceu a seguinte regra para concessão do adicional por tempo de serviço:

ART. 2º AOS SERVIDORES AMPARADOS POR ESTA LEI FICA ASSEGURADA UMA GRATIFICAÇÃO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO, NA BASE DE 5% (CINCO POR CENTO) POR QÜINQÜÊNIO DE EFETIVO EXERCÍCIO, ATÉ 7 (SETE) QÜINQÜÊNIOS (LEI Nº 4.345, DE 26 DE JUNHO DE 1964, ART. 10 E PARÁGRAFOS).

PARÁGRAFO ÚNICO. FICA REVOGADO O ART. 12 DA LEI Nº 3.414, DE 20 DE JUNHO DE 1958, E PROIBIDA A PERCEPÇÃO DE QUAISQUER GRATIFICAÇÕES POR TEMPO DE SERVIÇO, ALÉM DA ESTIPULADA NESTE ARTIGO, SEJA QUAL FOR O SEU TÍTULO OU DENOMINAÇÃO.

Na sequência a Lei nº 5.010, de 30 de maio de 1966, que dispôs sobre a organização da Justiça Federal de primeira instância, reiterou a previsão das Leis nº 4.345/64 e nº 4.430/64, estabelecendo no art. 50 a seguinte disposição:

ART. 50. ALÉM DO VENCIMENTO FIXADO PARA OS RESPECTIVOS CARGOS, OS JUÍZES E SERVIDORES DA JUSTIÇA FEDERAL PERCEBERÃO GRATIFICAÇÃO DE ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO, NA BASE DE CINCO POR CENTO (5%), POR QÜINQÜÊNIO DE EFETIVO EXERCÍCIO, ATÉ SETE QÜINQÜÊNIOS (LEI Nº 4.345, DE 26 DE JUNHO DE 1964, ARTIGO 10) E SALÁRIO-FAMÍLIA, NAS MESMAS CONDIÇÕES ESTABELECIDAS PARA OS SERVIDORES PÚBLICOS EM GERAL.

Com a vigência da LOMAN – Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979, foi mantido o mesmo critério de concessão de adicional por tempo de serviço, bem como reiterado o princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos dos magistrados<sup>9</sup>. Neste sentido, foi legalmente formalizado que:

ART. 32. OS VENCIMENTOS DOS MAGISTRADOS SÃO IRREDUTÍVEIS, SUJEITOS, ENTRETANTO, AOS IMPOSTOS GERAIS, INCLUSIVE O DE RENDA, E AOS IMPOSTOS EXTRAORDINÁRIOS.  
[...]

---

<sup>9</sup> A previsão de irredutibilidade de vencimentos está inserta no art. 37, XV, da Constituição Federal de 1988, dispondo no seguinte sentido:

“Art. 37. ....

XV – o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III e 153, § 2º, I;”

ART. 65. ALÉM DOS VENCIMENTOS, PODERÃO SER OUTORGADAS AOS MAGISTRADOS, NOS TERMOS DA LEI, AS SEGUINTE VANTAGENS:

I – .....

[...]

VII – GRATIFICAÇÃO ADICIONAL DE CINCO POR CENTO POR QÜINQÜÊNIO DE SERVIÇO, ATÉ O LIMITE DE SETE;

[...]

Por intermédio do Decreto-Lei nº 2.019, de 28 de março de 1983, que dispôs sobre o cálculo de parcelas da remuneração dos Magistrados, ficou estabelecido que:

ART. 1º A GRATIFICAÇÃO ADICIONAL DE QUE TRATA O ART. 65, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 35, DE 14 DE MARÇO DE 1979, EM RELAÇÃO AOS MAGISTRADOS DE QUALQUER INSTÂNCIA, SERÁ CALCULADA SOBRE O VENCIMENTO PERCEBIDO MAIS A REPRESENTAÇÃO, NOS PERCENTUAIS DE CINCO, DEZ, QUINZE, VINTE, VINTE E CINCO, TRINTA E TRINTA E CINCO, RESPECTIVAMENTE, POR QÜINQÜÊNIO DE SERVIÇO, NESTE COMPREENDIDO O TEMPO DE EXERCÍCIO DA ADVOCACIA, ATÉ O LIMITE DE 15 ANOS, E OBSERVADA A GARANTIA CONSTITUCIONAL DA IRREDUTIBILIDADE.

A Lei nº 7.721, de 6 de janeiro de 1989, que dispôs sobre a remuneração dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, inovou nos critérios de concessão da gratificação adicional por tempo de serviço, estabelecendo nova base de cálculo e novos limites para sua concessão, observados os seguintes termos:

ART. 2º A GRATIFICAÇÃO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO SERÁ CALCULADA À BASE DE 5% (CINCO POR CENTO) POR QÜINQÜÊNIO DE SERVIÇO, SOBRE O VENCIMENTO BÁSICO E A REPRESENTAÇÃO.

§ 1º PARA A GRATIFICAÇÃO ADICIONAL DE QUE TRATA ESTE ARTIGO, SERÁ COMPUTADO O TEMPO DE ADVOCACIA, ATÉ O MÁXIMO DE 15 (QUINZE) ANOS, DESDE QUE NÃO CONCOMITANTE COM O SERVIÇO PÚBLICO.

§ 2º A REMUNERAÇÃO DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, CONSIDERADO O BÁSICO, A VERBA DE REPRESENTAÇÃO E VANTAGENS PESSOAIS (ADICIONAIS POR TEMPO DE SERVIÇO), NÃO PODERÁ ULTRAPASSAR O LIMITE PREVISTO NO ART. 37, INCISO XII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Em 20 de maio de 1993, mediante Lei Complementar nº 75, que dispôs sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União, restou estabelecida a seguinte disposição acerca da gratificação adicional por tempo de serviço:

ART. 224. OS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO RECEBERÃO O VENCIMENTO, A REPRESENTAÇÃO E AS GRATIFICAÇÕES PREVISTAS EM LEI.

§ 1º SOBRE OS VENCIMENTOS INCIDIRÁ A GRATIFICAÇÃO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO, À RAZÃO DE UM POR CENTO POR ANO DE SERVIÇO EFETIVO, SENDO COMPUTADO O TEMPO DE ADVOCACIA, ATÉ O MÁXIMO DE QUINZE ANOS, DESDE QUE NÃO CUMULATIVO COM O TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO.  
[...]

A legislação já citada e transcrita neste trabalho refere-se aos anos de 1947 a 1993, portanto, anterior à Emenda Constitucional nº 19/1998, que será, na sequência, objeto de análise e considerações.

Assim, tem-se, no período citado, um breve apanhado histórico da previsão legal de concessão da gratificação adicional por tempo de serviço, bem como dos fundamentos técnicos de sua implementação no âmbito da administração pública federal, que, conforme já mencionado, foi seguido pela quase integralidade dos Estados.

Sobre esta síntese é, ainda, importante destacar, que a vantagem do adicional por tempo de serviço está no ordenamento jurídico-pátrio, que trata da remuneração de servidores públicos desde 1827<sup>10</sup>, portanto, solidamente

---

<sup>10</sup> Conforme Hely Lopes Meirelles (Op. cit., p. 452/453): “*O adicional por tempo de serviço tem origem remota na nossa Administração, pois vem da Lei de 14.10.1827, interpretada pelo Aviso Imperial 35, de 10.12. 1854, onde se lê que tal vantagem ‘tem em vista remunerar serviços já prestados; sendo de natureza diversa das gratificações que se concedem em vista de serviços prestados na atualidade’.* De lá

incorporada aos costumes e às práticas de gestão de recursos humanos públicos e, em especial, integrada ao patrimônio remuneratório (jurídico) dos servidores.

#### **4. O ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO EM FACE DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS Nº 19/1998, Nº 41/2003 e Nº 47/2005**

As Emendas Constitucionais nº 19/1998, nº 41/2003 e nº 47/2003 introduziram alterações significativas na remuneração dos servidores públicos, incluídos nestes, os Magistrados, e, em especial, na fixação do limite máximo de remuneração e da sua composição, razão pela qual merecem o devido destaque neste trabalho.

Das disposições contidas na Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, destaca-se, no que interessa ao desenvolvimento da presente análise, o seguinte:

ART. 37. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA DE QUALQUER DOS PODERES DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS OBEDECERÁ AOS PRINCÍPIOS DE LEGALIDADE, IMPESSOALIDADE, MORALIDADE, PUBLICIDADE E EFICIÊNCIA E, TAMBÉM, AO SEGUINTE:

I - .....

[...]

X - A REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS E O SUBSÍDIO DE QUE TRATA O § 4º DO ART. 39<sup>11</sup> SOMENTE PODERÃO SER FIXADOS OU ALTERADOS POR LEI ESPECÍFICA, OBSERVADA A INICIATIVA PRIVATIVA EM

---

*para cá este adicional se generalizou nas Administrações e se estendeu a quase todas as categorias de servidores das repartições centralizadas e das entidades autárquicas.*

<sup>11</sup> Art. 39, 4, da Constituição Federal de 1988:

“Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

[...]

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.”



CADA CASO, ASSEGURADA REVISÃO GERAL ANUAL, SEMPRE NA MESMA DATA E SEM DISTINÇÃO DE ÍNDICES;

XI - A REMUNERAÇÃO E O SUBSÍDIO DOS OCUPANTES DE CARGOS, FUNÇÕES E EMPREGOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL, DOS MEMBROS DE QUALQUER DOS PODERES DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS, DOS DETENTORES DE MANDATO ELETIVO E DOS DEMAIS AGENTES POLÍTICOS E OS PROVENTOS, PENSÕES OU OUTRA ESPÉCIE REMUNERATÓRIA, PERCEBIDOS CUMULATIVAMENTE OU NÃO, INCLUÍDAS AS VANTAGENS PESSOAIS OU DE QUALQUER OUTRA NATUREZA, NÃO PODERÃO EXCEDER O SUBSÍDIO MENSAL, EM ESPÉCIE, DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL;

[...]

XV - O SUBSÍDIO E OS VENCIMENTOS DOS OCUPANTES DE CARGOS E EMPREGOS PÚBLICOS SÃO IRREDUTÍVEIS, RESSALVADO O DISPOSTO NOS INCISOS XI E XIV DESTE ARTIGO E NOS ARTS. 39, § 4º, 150, II<sup>12</sup>, 153, III<sup>13</sup>, E 153, § 2º, I<sup>14</sup>;

[...]

Em relação à Emenda Constitucional nº 19/1998, além do aspecto da fixação do teto de remuneração, é importante ressaltar a inovação de fixar o pagamento dos chefes de Poder, dos detentores de mandato eletivo, dos Ministros de Estado e dos Secretários Estaduais e Municipais em parcela única, denominada subsídio. Isto alterou substancialmente a composição e o montante da remuneração paga aos alcançados pela norma, tendo em vista que vetou a possibilidade de percepção, dentre outras vantagens, da gratificação de adicional por tempo de serviço.

---

<sup>12</sup> Art.150, II, da Constituição Federal de 1988:

“Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

[...]

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;”

<sup>13</sup> Art. 153, III, da Constituição Federal de 1988:

“Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

[...]

III - renda e proventos de qualquer natureza;”

<sup>14</sup> Art. 153 da Constituição Federal de 1988:

“Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

[...]

§ 2º O imposto previsto no inciso III:

I - será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei;”

Sobre a gratificação adicional por tempo de serviço, cabe observar que os agentes políticos<sup>15</sup> não percebiam tal vantagem, razão pela qual a estes não houve redução de ganhos pela sua extinção.

Com relação aos detentores de mandato eletivo, apesar de não terem qualquer redução decorrente da gratificação de adicional por tempo de serviço, ainda instituíram alternativa legal de serem remunerados, indiretamente, acima do limite máximo fixado na Constituição Federal, posto que extratetos poderiam receber os valores decorrentes da convocação e desconvocação, equivalentes, cada uma, a um subsídio mensal, bem como as verbas de gabinete.

Referente à Magistratura devem ser destacados os seguintes dispositivos da Emenda Constitucional nº 19/1998, que tratam sobre remuneração:

ART. 93. ....

I - .....

[...]

V - O SUBSÍDIO DOS MINISTROS DOS TRIBUNAIS SUPERIORES CORRESPONDERÁ A NOVENTA E CINCO POR CENTO DO SUBSÍDIO MENSAL FIXADO PARA OS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E OS SUBSÍDIOS DOS DEMAIS MAGISTRADOS SERÃO FIXADOS EM LEI E ESCALONADOS, EM NÍVEL FEDERAL E ESTADUAL, CONFORME AS RESPECTIVAS CATEGORIAS DA ESTRUTURA JUDICIÁRIA NACIONAL, NÃO PODENDO A DIFERENÇA ENTRE UMA E OUTRA SER SUPERIOR A DEZ POR CENTO OU INFERIOR A CINCO POR CENTO, NEM EXCEDER A NOVENTA E CINCO POR CENTO DO SUBSÍDIO MENSAL DOS MINISTROS DOS TRIBUNAIS SUPERIORES, OBEDECIDO, EM QUALQUER CASO, O DISPOSTO NOS ARTS. 37, XI, E 39, § 4º;

[...]

ART. 95. OS JUÍZES GOZAM DAS SEGUINTE GARANTIAS:

I - .....

[...]

---

<sup>15</sup> Considerado a definição de Celso Antônio Bandeira de Mello: op. cit. 231/233.

III - IRREDUTIBILIDADE DE SUBSÍDIO, RESSALVADO O DISPOSTO NOS ARTS. 37, X E XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, E 153, § 2º, I.

Apenas para constar, em decorrência da Emenda Constitucional nº 19/1998, foram feitas regulamentações de revisão de remuneração e subsídios dos servidores públicos federais. Sendo que uma dessas, por intermédio da Lei nº. 10.331, de 18 de dezembro de 2001, que regulamentou o inciso X do art. 37 da CRFB/88, foi estabelecido, em suma, data e uma regra geral para revisão de remunerações e os subsídios dos servidores públicos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União, das autarquias e fundações públicas federais, na forma do inciso X do art. 37 da Constituição Federal.

Neste mesmo sentido dispôs a Lei nº. 10.697, de 2 de julho de 2003.

Especificamente sobre a remuneração da Magistratura da União e sob o arrimo da Emenda Constitucional nº 19/1998, a Lei nº 10.474, de 27 de junho de 2002, estabeleceu o seguinte:

ART. 1º ATÉ QUE SEJA EDITADA A LEI PREVISTA NO ART. 48, INCISO XV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, O VENCIMENTO BÁSICO DO MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL É FIXADO EM R\$ 3.950,31 (TRÊS MIL, NOVECENTOS E CINQUENTA REAIS E TRINTA E UM CENTAVOS).

§ 1º PARA OS FINS DE QUAISQUER LIMITES REMUNERATÓRIOS, NÃO SE INCLUEM NO CÔMPUTO DA REMUNERAÇÃO AS PARCELAS PERCEBIDAS, EM BASES ANUAIS, POR MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM RAZÃO DE TEMPO DE SERVIÇO OU DE EXERCÍCIO TEMPORÁRIO DE CARGO NO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL.

Sobre a Emenda Constitucional nº 41, 31 de dezembro de 2003, é importante destacar os seguintes ordenamentos:

**ART. 1º A CONSTITUIÇÃO FEDERAL PASSA A VIGORAR COM AS  
SEGUINTE ALTERAÇÕES:**

**"ART. 37 .....**

.....

**XI - A REMUNERAÇÃO E O SUBSÍDIO DOS OCUPANTES DE CARGOS, FUNÇÕES E EMPREGOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL, DOS MEMBROS DE QUALQUER DOS PODERES DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS, DOS DETENTORES DE MANDATO ELETIVO E DOS DEMAIS AGENTES POLÍTICOS E OS PROVENTOS, PENSÕES OU OUTRA ESPÉCIE REMUNERATÓRIA, PERCEBIDOS CUMULATIVAMENTE OU NÃO, INCLUÍDAS AS VANTAGENS PESSOAIS OU DE QUALQUER OUTRA NATUREZA, NÃO PODERÃO EXCEDER O SUBSÍDIO MENSAL, EM ESPÉCIE, DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, APLICANDO-SE COMO LIMITE, NOS MUNICÍPIOS, O SUBSÍDIO DO PREFEITO, E NOS ESTADOS E NO DISTRITO FEDERAL, O SUBSÍDIO MENSAL DO GOVERNADOR NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO, O SUBSÍDIO DOS DEPUTADOS ESTADUAIS E DISTRITAIS NO ÂMBITO DO PODER LEGISLATIVO E O SUBSÍDIO DOS DESEMBARGADORES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, LIMITADO A NOVENTA INTEIROS E VINTE E CINCO CENTÉSIMOS POR CENTO DO SUBSÍDIO MENSAL, EM ESPÉCIE, DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO, APLICÁVEL ESTE LIMITE AOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO, AOS PROCURADORES E AOS DEFENSORES PÚBLICOS;”**

**ART. 8º ATÉ QUE SEJA FIXADO O VALOR DO SUBSÍDIO DE QUE TRATA O ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, SERÁ CONSIDERADO, PARA OS FINS DO LIMITE FIXADO NAQUELE INCISO, O VALOR DA MAIOR**

REMUNERAÇÃO ATRIBUÍDA POR LEI NA DATA DE PUBLICAÇÃO DESTA EMENDA A MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, A TÍTULO DE VENCIMENTO, DE REPRESENTAÇÃO MENSAL E DA PARCELA RECEBIDA EM RAZÃO DE TEMPO DE SERVIÇO, APLICANDO-SE COMO LIMITE, NOS MUNICÍPIOS, O SUBSÍDIO DO PREFEITO, E NOS ESTADOS E NO DISTRITO FEDERAL, O SUBSÍDIO MENSAL DO GOVERNADOR NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO, O SUBSÍDIO DOS DEPUTADOS ESTADUAIS E DISTRITAIS NO ÂMBITO DO PODER LEGISLATIVO E O SUBSÍDIO DOS DESEMBARGADORES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, LIMITADO A NOVENTA INTEIROS E VINTE E CINCO CENTÉSIMOS POR CENTO DA MAIOR REMUNERAÇÃO MENSAL DE MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL A QUE SE REFERE ESTE ARTIGO, NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO, APLICÁVEL ESTE LIMITE AOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO, AOS PROCURADORES E AOS DEFENSORES PÚBLICOS.

ART. 9º APLICA-SE O DISPOSTO NO ART. 17 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS AOS VENCIMENTOS, REMUNERAÇÕES E SUBSÍDIOS DOS OCUPANTES DE CARGOS, FUNÇÕES E EMPREGOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL, DOS MEMBROS DE QUALQUER DOS PODERES DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS, DOS DETENTORES DE MANDATO ELETIVO E DOS DEMAIS AGENTES POLÍTICOS E OS PROVENTOS, PENSÕES OU OUTRA ESPÉCIE REMUNERATÓRIA PERCEBIDOS

**CUMULATIVAMENTE OU NÃO, INCLUÍDAS AS VANTAGENS PESSOAIS OU DE  
QUALQUER OUTRA NATUREZA.**

**Por fim, da Emenda Constitucional nº 47, de 05 de julho de 2005,  
cabe relevar o que segue:**

**ART. 1º OS ARTS. 37, 40, 195 E 201 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL  
PASSAM A VIGORAR COM A SEGUINTE REDAÇÃO:**

**"ART. 37. ....**

**§ 11. NÃO SERÃO COMPUTADAS, PARA EFEITO DOS LIMITES  
REMUNERATÓRIOS DE QUE TRATA O INCISO XI DO CAPUT DESTE ARTIGO,  
AS PARCELAS DE CARÁTER INDENIZATÓRIO PREVISTAS EM LEI.**

**§ 12. PARA OS FINS DO DISPOSTO NO INCISO XI DO CAPUT DESTE  
ARTIGO, FICA FACULTADO AOS ESTADOS E AO DISTRITO FEDERAL FIXAR,  
EM SEU ÂMBITO, MEDIANTE EMENDA ÀS RESPECTIVAS CONSTITUIÇÕES E  
LEI ORGÂNICA, COMO LIMITE ÚNICO, O SUBSÍDIO MENSAL DOS  
DESEMBARGADORES DO RESPECTIVO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, LIMITADO A  
NOVENTA INTEIROS E VINTE E CINCO CENTÉSIMOS POR CENTO DO  
SUBSÍDIO MENSAL DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL,  
NÃO SE APLICANDO O DISPOSTO NESTE PARÁGRAFO AOS SUBSÍDIOS DOS  
DEPUTADOS ESTADUAIS E DISTRITAIS E DOS VEREADORES."**

**ART. 4º ENQUANTO NÃO EDITADA A LEI A QUE SE REFERE O § 11 DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NÃO SERÁ COMPUTADA, PARA EFEITO DOS LIMITES REMUNERATÓRIOS DE QUE TRATA O INCISO XI DO CAPUT DO MESMO ARTIGO, QUALQUER PARCELA DE CARÁTER INDENIZATÓRIO, ASSIM DEFINIDA PELA LEGISLAÇÃO EM VIGOR NA DATA DE PUBLICAÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41, DE 2003.**

**Sobre o limite máximo de remuneração determinado no art. 48, inciso XV<sup>16</sup>, da Constituição Federal, a Lei nº 11.143, de 26 de julho de 2005, fixou o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal e deu nova redação ao caput do art. 2º da Lei nº 8.350, de 28 de dezembro de 1991. A Lei atendeu ao comando do contido no art. 39, §4º, e no art. 48, XV, da Constituição Federal, regulamentando no seguinte sentido:**

ART. 1º O SUBSÍDIO MENSAL DE MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, REFERIDO NO ART. 48, INCISO XV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, SERÁ DE R\$ 21.500,00 (VINTE E UM MIL E QUINHENTOS REAIS) A PARTIR DE 1º DE JANEIRO DE 2005.

ART. 2º O CAPUT DO ART. 2º DA LEI Nº 8.350, DE 28 DE DEZEMBRO DE 1991, PASSA A VIGORAR COM A SEGUINTE REDAÇÃO A PARTIR DE 1º DE JANEIRO DE 2005:

"ART. 2º A GRATIFICAÇÃO MENSAL DE JUÍZES ELEITORAIS CORRESPONDERÁ A 18% (DEZOITO POR CENTO) DO SUBSÍDIO DE JUIZ FEDERAL."

ART. 3º A PARTIR DE 1º DE JANEIRO DE 2006, O SUBSÍDIO MENSAL DE MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SERÁ DE R\$ 24.500,00 (VINTE E QUATRO MIL E QUINHENTOS REAIS) E A GRATIFICAÇÃO MENSAL DE JUÍZES ELEITORAIS CORRESPONDERÁ A 16% (DEZESSEIS POR CENTO) DO SUBSÍDIO DE JUIZ FEDERAL.

---

<sup>16</sup> Redação da Emenda Constitucional nº 41/2003.

ART. 4º AS DESPESAS RESULTANTES DA APLICAÇÃO DESTA LEI CORRERÃO À CONTA DAS DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS CONSIGNADAS AOS ÓRGÃOS DO PODER JUDICIÁRIO DA UNIÃO.

ART. 5º A IMPLEMENTAÇÃO DO DISPOSTO NESTA LEI OBSERVARÁ O DISPOSTO NO ART. 169 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ÀS NORMAS PERTINENTES DA LEI COMPLEMENTAR NO 101, DE 4 DE MAIO DE 2000, COM EFEITOS FINANCEIROS A PARTIR DE 1º DE JANEIRO DE 2005.

Com base na disposição transcrita, o Supremo Tribunal Federal editou a Resolução nº 423, de 27 de janeiro de 2010, tornando público o subsídio mensal da Magistratura da União, nos seguintes termos:

ART. 1º TORNAR PÚBLICO O SUBSÍDIO MENSAL DOS MAGISTRADOS DA UNIÃO A PARTIR DE 1º DE FEVEREIRO DE 2010:

<b>MEMBROS DA MAGISTRATURA</b>	<b>SUBSÍDIO (R\$)</b>
MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	26.723,13
MINISTRO DE TRIBUNAL SUPERIOR	25.386,97
JUIZ DE TRIBUNAL REGIONAL E DESEMBARGADOR DO TJDF	24.117,62
JUIZ FEDERAL, JUIZ DE VARA TRABALHISTA, JUIZ AUDITOR MILITAR E JUIZ DE DIREITO	22.911,74
JUIZ SUBSTITUTO	21.766,15

## **5. O ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO – ASPECTOS DE GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS**

Na sequência serão tratados os aspectos técnico-administrativos que justificam a adoção do adicional como instrumento de gestão de recursos humanos da Administração Pública

Examinados os aspectos legais da concessão do adicional por tempo de serviço e apresentadas as considerações preliminares de interpretação jurídica da terminologia aplicada na classificação dos agentes públicos e na composição da retribuição pecuniária a estes devida, bem como de entendimento doutrinário acerca da concessão da vantagem pecuniária em análise, cabe, nesta parte, conciliar estes fundamentos com o entendimento de



gestão de recursos humanos sobre o que representa (justificativas e objetivos) a concessão do benefício do adicional por tempo de serviço.

Nesta perspectiva técnico-administrativa, é oportuno reiterar que a vantagem paga a título de adicional por tempo de serviço, quer no âmbito da administração de pessoal da iniciativa privada quer na do setor público — incluídas as entidades com regimes estatutários próprios e as submetidas à legislação trabalhista geral (CLT) —, tem fundamentos expressos em técnicas de gestão de recursos humanos.

A concessão da vantagem de adicional pelo tempo de serviço prestado à organização privada ou à administração pública objetiva estimular e recompensar financeiramente aqueles que, pelo tempo de serviço, adquiriram maior experiência profissional e com isto, em tese, podem exercer as funções e atribuições que lhes são inerentes com maior eficiência técnica.

Na iniciativa privada, em que se opera de forma mais efetiva as políticas de gestão de recursos humanos, a experiência é determinante para colocação do profissional no mercado de trabalho. Isto é devidamente distinguido pela remuneração atribuída ao profissional. Por motivos evidentes, a Administração Pública não possui tal flexibilidade, de contratar levando em conta a experiência, todavia dispõe de instrumentos, tal como a gratificação adicional por tempo de serviço, que possibilitam a retribuição financeira (no sentido de recompensa e até mesmo de indenização<sup>17</sup>) pelo tempo de serviço prestado e pela dedicação à instituição.

Com efeito, não há dúvidas de que o tempo de serviço é condição essencial para a qualificação técnica e profissional. Restringindo a análise da

---

<sup>17</sup> São tantas as verbas pagas com o caráter de indenização que não seria equívoco atribuir tal motivação também à vantagem paga pelo tempo de serviço.

questão à área jurídica, não é sem razão que o tempo de serviço é fator preponderante para distinguir profissionalmente, por exemplo, os advogados. Na iniciativa privada, estes profissionais são classificados (existem diversas denominações para tais classificações<sup>18</sup>) e remunerados pela sua experiência, pela sua formação técnica e pelo seu desempenho pessoal, sendo, evidentemente, a mais relevante a primeira dessas, ou seja, a experiência profissional que, por seu turno, é obtida pelo tempo de serviço na atividade ou função desempenhada.

Esta diferenciação remuneratória pode ser constatada nas pesquisas salariais, divulgadas pela imprensa. Disto destacam-se as seguintes remunerações médias pagas aos advogados<sup>19</sup>:

- Analista júnior R\$ 3.913,00;
- Analista pleno R\$ 6.436,00;
- Analista sênior R\$ 9.424,00.

De acordo com os valores relacionados, se pode constatar que a maior remuneração atribuída ao Advogado Sênior é 46% (quarenta e seis por cento) superior ao Advogado Pleno e deste em relação ao Advogado Júnior é 64% (sessenta e quatro por cento) superior. Dessa forma, a cotação remuneratória do final de carreira é 140% (cento e quarenta por cento) acima da inicial. Isso demonstra, efetivamente, a importância que, acertadamente, a iniciativa privada confere à experiência profissional.

No serviço público, a experiência profissional decorrente do tempo de serviço possibilita (ou possibilitava) que o servidor em final de carreira alcance uma remuneração apenas 35% (trinta e cinco por cento) superior ao valor

---

<sup>18</sup> Conforme denominação comumente usada os profissionais da iniciativa privada, dentre os quais os advogados, são classificados pelo tempo de serviço (experiência) em: júnior (trainee), pleno e sênior (mestre).

<sup>19</sup> Bolsa de salários publicado na edição de domingo, 15 de julho 2012, no jornal “Folha de São Paulo”. Deve ser ressalvado que os valores são apenas referenciais, não correspondendo à remuneração final atribuída aos profissionais.

atribuído para o início da carreira. O que, comparativamente à iniciativa privada, é a metade da expectativa de crescimento remuneratório e evidencia o descompasso da gestão de recursos humanos da Administração Pública.

É importante reiterar que a diferenciação remuneratória pelo tempo de serviço tem o apropriado objetivo de motivar, pela perspectiva financeira futura, e de retribuir pecuniariamente a experiência já adquirida.

A atividade da Magistratura, também exemplificando, sob o exame da gestão de recursos humanos, correlaciona-se perfeitamente com a do advogado empregado na iniciativa privada. Sendo que, na atividade pública, o tempo de serviço tem maior importância em face das limitações legais para a adoção de outras modalidades de ascensão profissional e de perspectiva remuneratória.

Porém, o que é igual é que, tanto na atividade privada quanto na pública, não se deve atribuir igual remuneração para profissionais com distintas qualificações. Tecnicamente, é ilógico que profissionais com diferentes qualificações, decorrentes de experiência (tempo de serviço) ou capacitação técnica, venham a ser remunerados com os mesmos valores.

Isso significa renunciar a mandamentos elementares da gestão de recursos humanos, dentre outros, conforme Idalberto Chiavenato<sup>20</sup>, os seguintes:

**PROMOVER A FELICIDADE E BUSCAR A SATISFAÇÃO:** DESENVOLVER A UTILIZAÇÃO DE MECANISMOS E TÉCNICAS DE MOTIVAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E SENSO DE PERTENCER, ÊNFASE EM METAS E RESULTADOS E MELHORIA DA QUALIDADE DE VIDA DENTRO DA ORGANIZAÇÃO ATRAVÉS DA ELEVAÇÃO DO CLIMA ORGANIZACIONAL E DA PLENA SATISFAÇÃO NO TRABALHO.

---

<sup>20</sup> CHIAVENATO, Idalberto. 10 mandamentos da Gestão de Pessoas - Um Código de Ética da Nova ARH. Internet: <<http://www.perspect.com.br>>, acesso em 16.02.2006.

**ENRIQUECER CONTINUAMENTE O CAPITAL HUMANO:** ENFATIZAR CONTINUAMENTE A CRIATIVIDADE E ACRESCENTAR VALOR ATRAVÉS DO DESENVOLVIMENTO DAS PESSOAS, DA GESTÃO DO CONHECIMENTO E DO CAPITAL INTELECTUAL. FAZER COM QUE A ORGANIZAÇÃO E AS PESSOAS QUE NELAS TRABALHAM TENHAM UM VALOR INTELECTUAL E FINANCEIRO CADA VEZ MAIS ELEVADO A CADA DIA QUE PASSA. FAZER DISSO A MISSÃO DA ÁREA: GERAR E ACRESCENTAR RIQUEZA MATERIAL E INTELECTUAL ÀS PESSOAS, À ORGANIZAÇÃO E A TODOS OS PARCEIROS ENVOLVIDOS NO NEGÓCIO.

Inegavelmente, as regras de gestão de recursos humanos, em que pesem peculiaridades dos respectivos vínculos contratuais, se aplicam, indistintamente, aos dois exemplos apresentados, ou seja, aos profissionais da área pública e aos da privada, posto que qualquer organização (em sentido lato) tem como foco, nas palavras de Chiavenato: a motivação dos seus profissionais; a elevação do clima organizacional; a plena satisfação no trabalho; o desenvolvimento das pessoas e acrescentar riqueza material e intelectual às pessoas.

Desta forma, no caso de atribuição de igual remuneração para profissionais com experiência (tempo de serviço) distintas, não há como se guardar expectativa de que os requisitos essenciais dos mandamentos (transcritos) de gestão de recursos humanos serão atendidos e, principalmente, não há que se ter expectativa de eficiência. E isto não decorre de desídia e/ou negligência no desempenho das funções, mas simplesmente de absoluta falta de motivação e de estímulo, condição primordial para o sucesso de qualquer atividade, quer na administração pública, na privada, bem como na vida pessoal de cada um.

Assim, é correto afirmar que o desenvolvimento funcional, a retribuição pecuniária e a motivação pessoal são os elementos propulsores da eficiência organizacional, bem como é oportuno lembrar que a eficiência não é somente um resultado buscado na gestão privada, mas sim um dos princípios da administração pública prescritos na Constituição Federal de 1988. Sobre este

comando constitucional, é pertinente comentar que, na perspectiva da ciência da administração, a eficiência é o componente determinante do melhor resultado, da maior produtividade, da melhor qualidade e da racionalização dos recursos. Da mesma forma é, em última análise, a definição apurada sob a ótica da interpretação jurídica, ainda que neste âmbito de exame sejam consideradas outras características básicas que compõe a idéia constitucional de eficiência esperada no serviço público.

Qualquer das interpretações acerca do significado de eficiência, a idéia está sempre relacionada à busca da qualidade no serviço público, mediante o aperfeiçoamento, a qualificação e a retribuição pecuniária condigna aos servidores de carreira.

De outra forma, a Administração Pública enfrentará dificuldades para buscar eficiência, por consequência do baixo e inadequado padrão remuneratório, bem como pela falta de motivação.

Na esclarecedora manifestação de Alexandre de Morais<sup>21</sup>, a eficiência, juridicamente posta, pode ser entendida como:

DESSA FORMA, EC Nº 19/98, SEGUINDO OS PASSOS DO DIREITO COMPARADO, NO SENTIDO DE PRETENDER GARANTIR MAIOR QUALIDADE NA ATIVIDADE PÚBLICA E NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS, PASSOU A PROCLAMAR QUE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, INDIRETA OU FUNDACIONAL, DE QUALQUER DOS PODERES DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS, DEVERÁ OBEDECER, ALÉM DOS TRADICIONAIS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, IMPESSOALIDADE, MORALIDADE, PUBLICIDADE, TAMBÉM AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA.

Diante das premissas abordadas, conclui-se, no mesmo sentido da assertiva apresentada no início deste item, que a gratificação adicional por

---

<sup>21</sup> MORAIS, Alexandre. Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. 7. ed. atualizada até a EC nº 55/07 - São Paulo : Atlas, 2007. p. 776.

tempo de serviço, como instrumento de recursos humanos, é uma retribuição pela experiência adquirida pelo tempo de serviço e tem, portanto, caráter motivador, que direciona para a eficiência da prestação do serviço do profissional.

Outra questão que merece destaque diz respeito à natureza da vantagem, que é concedida pelo tempo de serviço prestado pelo servidor ou empregado. Não tendo, portanto, qualquer vinculação ao cargo titularizado ou à função exercida.

Desta forma, tal vantagem adquire caráter pessoal, posto que apresenta como requisito para sua concessão apenas o tempo de serviço prestado na estrutura organizacional pública ou privada. Como vantagem pessoal, quer nas relações trabalhistas privadas<sup>22</sup>, quer nas relações públicas, o adicional por tempo de serviço passa a integrar, para todos os efeitos, respectivamente, o salário dos empregados e a remuneração dos servidores públicos.

Destaca-se que, no serviço público, pode-se levar em conta também, para apuração do total do adicional a ser pago, os tempos de serviço público prestado, anteriormente, em outros cargos ou instituições. Impõe-se a isto, todavia, regras restritivas em relação aos órgãos a serem considerados e ao limite máximo de tempo de serviço a ser computado. Este critério de concessão da vantagem, não pode, entretanto, ser considerado uma ampliação despropositada ou excessiva, uma vez que o tempo de serviço público prestado em cargos diferentes ao do atualmente exercido ou em entidades

---

<sup>22</sup> Súmula nº 203 do Tribunal Superior do Trabalho. **203. Gratificação por tempo de serviço. Natureza salarial**

A gratificação por tempo de serviço integra o salário para todos os efeitos legais. (Res. 9/1985 DJ 11-07-1985). Referência: CLT, art. 457, § 1º.

distintas ao vínculo presente, compõe o conjunto da experiência profissional da qual deflui a maior eficiência na prestação do serviço. Esse critério de cômputo<sup>23</sup>, no entanto, sob a perspectiva da gestão de recursos humanos, é o único aspecto favorável, no que concerne ao adicional por tempo de serviço, que se apresenta em relação à administração privada.

Na atividade empresarial privada é maior a possibilidade de retribuição pecuniária aos seus empregados. Decorre disto, portanto, o fato de que na Administração Pública a vantagem do adicional por tempo de serviço, como instrumento de gestão de recursos humanos, é elevada a uma dimensão e a uma importância maior do que na administração privada.

Além das restrições de ordem legal<sup>24</sup> no que se refere à concessão de vantagens pecuniárias e ao impedimento para o desenvolvimento funcional em carreiras ou cargos diferentes do titularizado<sup>25</sup>, a Administração Pública não disponibiliza aos seus servidores, como se observa nas relações trabalhistas privadas, as formas de reconhecimento profissional, mediante modalidades de

---

<sup>23</sup> Conforme já citado, para os servidores será computado o tempo de serviço prestado à União e para os magistrados também o tempo de advocacia até o máximo de 15 anos, ambos limitados a 35% do vencimento básico.

<sup>24</sup> Conforme Constituição Federal de 1988, art. 37, X, alterado pela EC nº 19, de 4-6-1998: a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica. Também apresenta caráter limitativo, para efeitos de concessão de reajustes e vantagens, o limite de comprometimento com despesas de pessoal estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

<sup>25</sup> Conforme relacionado por Alexandre de Moraes (Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. 2. ed. – São Paulo : Atlas, 2003. p. 836/837): **Inconstitucionalidade da ascensão funcional enquanto forma de ingresso em carreira diversa daquela que o servidor público começou por concurso** (STF – Pleno – Adin nº 1.966/ES – Medida cautelar – Rel. Min. Octávio Galloti, decisão: 17-3-1999. Informativo STF, nº 142); **Inconstitucionalidade do aproveitamento da forma de ingresso em outra carreira pública** (RTJ 165/684); Inconstitucionalidade de provimento derivado para nomeação de auditor do Tribunal de Contas. Ausência de concurso público (STF – Pleno – Adin nº 1.193/AM – Rel. Min. Maurício Correa, decisão: 9-2-2000. Informativo STF, nº 117); **Inconstitucionalidade da edição de lei ou ato normativo criando novos cargos públicos a serem ocupados por servidores públicos de outras carreiras, sem novo concurso público** (STF – Pleno – Adin nº 1.030/SC – Rel. Min. Carlos Velloso, decisão: 22-8-1996, Informativo STF, nº 41); **Inconstitucionalidade de previsão normativa de acesso a servidores públicos estáveis, sem concurso público, aos cargos correspondentes às atividades por eles exercidas** (STF – Pleno – Adin nº 112-4/BA – Rel. Min. Néri da Silveira, Diário da Justiça, Seção I, 9 fev. 1996, p. 2.102).

recompensa financeira, tais como remuneração variável, gratificações e acréscimos salariais e de vantagens.

Enquanto na atividade privada as retribuições financeiras atribuídas aos empregados são livres<sup>26</sup>, na maioria dos cargos e carreiras da Administração Pública o adicional por tempo de serviço é o único instrumento de progressão financeira do servidor público. Assim, a vantagem em análise se constitui, na esfera pública, um dos raros instrumentos de gestão de pessoal que, por conta do tempo de serviço prestado à Administração, confere reconhecimento funcional aos servidores. Reitera-se que tal reconhecimento é devido pela experiência profissional adquirida pelo tempo de serviço prestado, com a finalidade precípua de que a motivação decorrente da retribuição pecuniária possa determinar melhor desempenho no exercício das atividades desenvolvidas em cargos ou funções públicas, ou seja, melhores resultados e maior eficiência.

Destarte, é equivocada e simplista a noção de que a vantagem paga a título de adicional por tempo de serviço, no âmbito da Administração Pública, é apenas uma parcela da composição remuneratória e que a qualquer momento pode ser extinta ou substituída, sem qualquer repercussão na eficiência da prestação dos serviços e na motivação dos servidores.

---

<sup>26</sup> Conforme Benedito Rodrigues Pontes (Administração de cargos e salários. 8ª ed., São Paulo : LTR, 2000. p. 347/349): remuneração variável: participação através do programa de sugestões; participação dos trabalhadores como acionistas e participação nos lucros e resultados. Esta última modalidade de participação tem previsão Constitucional: *Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] XI - participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei;*). Além das citadas pelo autor, existem diversas outras formas de remuneração variável, além do próprio adicional por tempo de serviço, tais como gratificação de produtividade, gratificações de mérito, desenvolvimento funcional por avaliação de desempenho, desenvolvimento funcional por tempo de serviço etc.



Ainda sob a perspectiva técnico-administrativa, utilizando o fator tempo como critério de retribuição pecuniária e considerando a similitude do adicional por tempo de serviço com a promoção por antiguidade, é importante destacar o entendimento de José Cretella Júnior<sup>27</sup>, acerca da comparação entre promoção por merecimento e por antiguidade. Discorrendo sobre o critério de promoção por antiguidade, o autor informa o seguinte:

INVOCA-SE A FAVOR DESTE CRITÉRIO, O FATO DE QUE O FUNCIONÁRIO, QUE HÁ MUITO SERVE O ESTADO, TEM O DIREITO A VER MELHORADA A SUA CONDIÇÃO, PRESUMINDO-SE QUE O FATOR *TEMPO* LHE TENHA CONFERIDO MATURIDADE E EXPERIÊNCIA, ALÉM DO QUE CONSTITUI O MEIO SEGURO DE ESTIMULAR A PERMANÊNCIA E ASSIDUIDADE NO EMPREGO E COADUNAR-SE COM OS PRINCÍPIOS DA EQUIDADE, EMBORA NEM SEMPRE COM OS DA JUSTIÇA, AO MESMO TEMPO EM QUE, PONDO A ADMINISTRAÇÃO A SALVO DA INTERVENÇÃO POLÍTICA, AFASTA O NEPOTISMO, CONTRIBUI PARA ATENUAR A POSSÍVEL DISCÓRDIA ENTRE OS ASPIRANTES AO CLARO VERIFICADO E FAVORECE, PELA PRÓPRIA LENTIDÃO COM QUE SE DESENVOLVE, O PREPARO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO PARA OS QUE PRETENDAM EXERCER COM EFICIÊNCIA OS CARGOS SUPERIORES PARA OS QUAIS FORAM PROMOVIDOS.

Complementando o entendimento expandido sobre a importância do tempo de serviço no desenvolvimento funcional, em especial em relação aos servidores públicos que, reitera-se, sofrem restrições a outras modalidades de retribuição pecuniária, segue-se apresentando o comentário do autor sobre posicionamento dos adeptos aos sistemas opostos à promoção por antiguidade:

“A CRÍTICA, PORÉM, SOMENTE EM PARTE É PROCEDENTE”, ESCRIVE BRANDÃO CAVALCANTI<sup>28</sup>.

“O TRABALHO, POR SI SÓ, ESTIMULA O FUNCIONÁRIO PORQUE ELE SE INTERESSE, EXISTINDO ENTRE OS HOMENS UMA EMULAÇÃO NATURAL. SEM ISSO, NÃO EXISTIRIAM CARGOS ISOLADOS, SEM ACESSO, E OS CARGOS SUPERIORES ESTARIAM PRATICAMENTE SEM EFICIÊNCIA,

---

<sup>27</sup> CRETELLA JÚNIOR, José. *Direito Administrativo Brasileiro*. Rio de Janeiro : Forense, 1999. p. 524.

<sup>28</sup> Citado pelo autor: “Cf. BRANDÃO CAVALCANTI, *Tratado de direito administrativo*, 3ª ed., 1956, p. 230.”

PORQUE O FUNCIONÁRIO NADA MAIS TERIA A ASPIRAR DO PODER PÚBLICO”.

Apesar de o comentário ser dirigido ao critério de promoção por antiguidade, a semelhança dos efeitos da promoção por antiguidade com o adicional por tempo de serviço são evidentes. Ambos representam estímulo, nas palavras do autor, à *permanência e assiduidade no emprego*, bem como, complementa-se, maior experiência e eficiência técnica. Além disso, a ausência da gratificação adicional por tempo de serviço, para os cargos não sujeitos à promoção — por opção do servidor ou por vedação legal —, representa, também, que o servidor “*nada mais teria a aspirar do poder público*”, ou seja, o servidor estaria definitivamente desmotivado, por maior que fosse sua vocação profissional, para o exercício de suas funções.

Ainda mais esclarecedor é o posicionamento consignado na obra revista de Hely Lopes Meirelles<sup>29</sup>, que, destacando o sentido de justiça da vantagem do adicional por tempo de serviço no âmbito do serviço público, manifesta o seguinte entendimento sobre a concessão da vantagem:

PELO SENTIDO DE JUSTIÇA QUE TAL ACRÉSCIMO REPRESENTA PARA AQUELES QUE HÁ MAIS TEMPO SE DEDICAM AO SERVIÇO PÚBLICO, E AOS QUAIS SE PRESUME MAIOR EXPERIÊNCIA E MAIS EFICIÊNCIA NO DESEMPENHO DE SUAS FUNÇÕES, O QUE JUSTIFICA O ACRÉSCIMO ESTIPENDIÁRIO, SEM CORRER OS AZARES DE UMA EVENTUAL PROMOÇÃO.

O autor segue se referindo ao adicional por tempo de serviço nos seguintes termos:

ESTE ADICIONAL É IRRETIRÁVEL DO FUNCIONÁRIO PRECISAMENTE PORQUE REPRESENTA UMA CONTRAPRESTAÇÃO DE SERVIÇO JÁ FEITO. É UMA VANTAGEM PESSOAL, UM DIREITO ADQUIRIDO PARA O FUTURO. SUA ‘CONDITIO JURIS’ É APENAS E TÃO-SOMENTE O TEMPO DE SERVIÇO JÁ PRESTADO, SEM SE EXIGIR QUALQUER OUTRO REQUISITO DA FUNÇÃO OU DO SERVIDOR.

---

<sup>29</sup> Ob. cit., p. 443.

Para corroborar com este entendimento, destaca-se o entendimento de Cláudio Brandão de Oliveira<sup>30</sup> sobre o sistema de subsídios instituído para algumas categorias de servidores públicos e para agentes políticos, conforme previsto na Emenda Constitucional nº 19/1998:

A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19 AUMENTOU A RELAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS REMUNERADOS PELO SISTEMA DE SUBSÍDIOS, OU SEJA, PARCELA ÚNICA QUE NÃO ADMITE O ACRÉSCIMO DE QUALQUER GRATIFICAÇÃO, ADICIONAL, ABONO, PRÊMIO, VERBA DE REPRESENTAÇÃO OU QUALQUER OUTRA ESPÉCIE REMUNERATÓRIA. (CF, ARTIGO 39, § 4º). O SISTEMA DE SUBSÍDIO NORMALMENTE REMUNERA OS DETENTORES DE MANDATO, CARACTERÍSTICA QUE IMPÕE IDÊNTICA RETRIBUIÇÃO. OS CONSTITUINTES, QUANDO DA REFORMA ADMINISTRATIVA, DETERMINARAM A AMPLIAÇÃO DESSE CRITÉRIO DE REMUNERAÇÃO PARA OUTROS AGENTES NÃO DETENTORES DE MANDATO, OCUPANTES DE CARGOS EFETIVOS. A PREOCUPAÇÃO DO CONSTITUINTE FOI ELIMINAR SISTEMAS CONFUSOS DE REMUNERAÇÃO QUE PERMITIAM O SURGIMENTO DE AGENTES PÚBLICOS REMUNERADOS DE FORMA EXAGERADA ATRAVÉS DE ARTIFÍCIOS POUCO RECOMENDÁVEIS. O FATOR NEGATIVO É O DE RETIRAR DE TAIS AGENTES O DIREITO AO RECONHECIMENTO, POR EXEMPLO, DE QUE O TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO TEM REPERCUSSÃO NO CAMPO REMUNERATÓRIO ATRAVÉS DE ADICIONAL ESPECÍFICO, OU SEJA, OS SERVIDORES, OCUPANTES DE CARGO EFETIVO, REMUNERADOS POR SUBSÍDIOS, INDEPENDENTEMENTE DO TEMPO DE SERVIÇO DE CADA UM, TERÃO IDÊNTICA REMUNERAÇÃO. (SEM GRIFO NO ORIGINAL).

Na interpretação do autor, à época, são abordados três aspectos fundamentais da Emenda Constitucional nº 19/1998, relacionados à gratificação adicional por tempo de serviço, aos quais se aditam alguns comentários.

Primeiro, o sistema de subsídio, em parcela única, ressalvadas as verbas indenizatórias e as legalmente acumuláveis (não admitida, por exemplo, a gratificação adicional por tempo de serviço), é adequado apenas para os agentes políticos que sejam detentores de mandato, tendo em vista a

---

<sup>30</sup> OLIVEIRA, Cláudio Brandão. Manual de direito administrativo. Rio de Janeiro : Editora Impetus, 2002. p. 159.

característica de transitoriedade da sua passagem pelo serviço público. Com efeito, os Magistrados e os Membros do Ministério Público e seriam os únicos agentes políticos, com carreira remunerados pela forma do subsídio.

Segundo, o legislador reformador, no intuito de refrear excessos remuneratórios do setor público, suprimiu a possibilidade de concessão da única vantagem pecuniária que efetivamente é imparcial e diferencia servidores pelo tempo de serviço no cargo ou na carreira.

Terceiro, a exclusão do adicional por tempo de serviço nivela os desiguais, atribuindo a mesma remuneração (subsídio) para que os possuem tempo de serviço diverso, diga-se, com experiência profissional distinta<sup>31</sup>.

Dos três aspectos mencionados, todos contrários à boa técnica de gestão de recursos humanos, o que se mostra mais inoportuno é o fato de dispensar igual tratamento remuneratório a servidores que apresentam, em razão do tempo de serviço público, experiência profissional e conhecimento técnico distintos. Isso seria inadmissível em se tratando de um aplicar processos ou procedimentos científicos de gestão de recursos humanos e representa uma involução na administração de pessoal do setor público.

Assim, diante do exposto, é reforçado argumento já apresentado no item que trata dos “*Aspectos históricos e legais da concessão da vantagem adicional por tempo de serviço*”, no sentido de que a vantagem em análise, antes de ser uma parcela da remuneração dos servidores públicos, é uma ferramenta de gestão de recursos humanos com a finalidade, pela via da retribuição financeira, de estimular a aplicação da experiência profissional já

---

<sup>31</sup> Por exemplo, um Juiz Federal, cuja carreira possui apenas dois níveis para ascensão funcional (Juiz Federal e Juiz Federal Substituto), com 30 anos de serviço público prestados teria a mesma remuneração de outro Juiz de mesmo nível que recém ingressou na carreira.

obtida no serviço público em favor da eficiência e da melhoria do serviço público.

## **6. CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO**

**É importante destacar que a extinção da gratificação adicional por tempo de serviço para o serviço público federal, bem como a sua extinção para os membros da Magistratura, Ministério Público e para outras carreiras jurídicas, foi realizada sem qualquer fundamento de ordem jurídica, técnica ou econômica que pudesse justificar a providência adotada.**

**Juridicamente, inexistia e inexistiu qualquer restrição à concessão e ao pagamento da gratificação adicional por tempo de serviço. A vantagem era revestida de respaldo Constitucional e de previsão legal. A manutenção do adicional por tempo de serviço, considerando os argumentos apresentados no desenvolvimento do presente trabalho e resumidos nesta conclusão, se justifica tecnicamente e poderá ser restabelecida mediante autorização legislativa pertinente, possibilitando que se utilize novamente o tempo de serviço como instrumento de gestão de recursos humanos, como forma de reconhecimento e retribuição pecuniária pela experiência profissional e de motivação aos servidores.**

**Tal providência já sensibilizou o Poder Legislativo, considerando as Propostas de Emenda Constitucional que tramitam atualmente no Congresso Nacional, conforme a seguir destacadas:**

**PEC nº 210/2007 – Ementa: Altera os arts. 95 e 128 da Constituição Federal, para restabelecer o adicional por tempo de serviço como componente da remuneração das carreiras da magistratura e do Ministério Público. Autor: Deputado Regis Fernandes de Oliveira. Situação: Aguarda inclusão na pauta para votação na Câmara dos Deputados.**

**PEC nº 02/2011 – Ementa: Restabelece o adicional por tempo de serviço, como componente da remuneração das carreiras da magistratura e do ministério público e dá outras providências pertinentes. Autor: Senador - Gilvam Borges e outro. Situação: Apensada à PEC nº. 68/2011.**

**PEC nº 05/2011 – Ementa: Restabelece o adicional por tempo de serviço, como componente da remuneração das carreiras da magistratura, do ministério público, da advocacia e da defensoria públicas e dá outras providências pertinentes. Autor: Senador - Gilvam Borges e outro. Situação: Apensada à PEC nº 68/2011.**

**PEC nº 68/2011 – Ementa: Altera o art. 37 da Constituição Federal, para restabelecer o adicional por tempo de serviço como componente da remuneração das carreiras que especifica. Autor: Senador - Humberto Costa e outro. Situação: Na Comissão de Constituição e Justiça com Parecer pela sua aprovação, e pela rejeição da PEC nº 2 e 5 por prejudicialidade.**

**Tecnicamente, a sua extinção foi equivocada e se constitui num retrocesso na aplicação de políticas de recursos humanos na Administração Pública. Inexiste argumento, no âmbito da gestão de recursos humanos, que recomende o fim da concessão da gratificação adicional por tempo de serviço, posto que a vantagem que se analisa é uma retribuição financeira voltada à valorização do servidor, ao reconhecimento de sua qualificação profissional, adquirida pelo tempo de serviço público, e a sua motivação, portanto, com resultados inegavelmente favoráveis para atendimento ao preceito Constitucional da eficiência e qualidade na prestação dos serviços públicos.**

Economicamente, também inexistente motivação. Eventual necessidade de redução de gastos com pessoal ou de redução do crescimento vegetativo da folha de pagamento — que foi conseguida, com a extinção da gratificação adicional por tempo de serviço e com a fixação da remuneração por subsídios, apenas para uma parcela dos servidores públicos da União — poderia ser alcançada com providências que não apresentassem repercussões na gestão dos recursos humanos, especialmente que não atingissem a motivação e a perspectiva de ascensão financeira dos servidores públicos.

Outra questão merecedora de destaque, e que foi determinante para impedir o pagamento da gratificação adicional por tempo de serviço para a carreira da Magistratura, diz respeito à fixação de subsídios como forma remuneratória de servidores efetivos e ocupantes de carreira no serviço público. Os subsídios, por serem pagos em parcela única, são mais adequados aos agentes políticos detentores de mandato eletivo, mas não são apropriados a agentes públicos de carreira. A característica funcional destes é totalmente oposta, em razão da efetividade, da carreira e, também, da essencialidade do tempo de serviço como forma de qualificação profissional e motivação funcional.

A remuneração dos agentes políticos com mandato eletivo, em razão da inexistência destas características, ou seja, da efetividade e da carreira e, também, pela irrelevância do tempo de serviço no exercício de suas atividades, pode ser fixada em parcela única, na modalidade, portanto, de subsídios, situação que não se aplica aos servidores públicos de um modo geral, cuja diferenciação remuneratória decorrente da qualificação e da experiência profissional no serviço público é causa de motivação e de empenho na prestação eficiente do serviço público.

Feitos esses destaques, ficam evidenciadas as repercussões negativas (dentre outras, destaca-se a falta de valorização profissional e de motivação) e seus efeitos (queda na eficiência e na qualidade do serviço prestado) que, incontinentemente, representam as medidas de fixação da remuneração por subsídio e, conseqüentemente, da vedação à concessão da gratificação adicional por tempo de serviço.

**Pelo que foi exposto, pode-se concluir, observados critérios de gestão de recursos humanos, que a fixação da remuneração dos Magistrados na forma de subsídios, paga em parcela única, é inadequada por não consentir a indispensável diferenciação financeira decorrente da qualificação técnica do agente político de carreira, atribuindo remuneração igual para desiguais.**

**Conclui-se, ainda, que é de todo recomendável a manutenção da gratificação adicional por tempo de serviço para os servidores públicos, em especial para as carreiras da Magistratura nacional (União e Estados), tendo em vista que é um importante instrumento de gestão de recursos humanos.**



**A manutenção da gratificação adicional por tempo de serviço se justifica por todos os argumentos já apresentados neste trabalho e na seqüência resumidos:**

- **A longa tradição de concessão no âmbito do serviço público, portanto devidamente incorporado ao patrimônio remuneratório (e jurídico) dos servidores públicos. A primeira regulamentação de concessão de vantagem financeira remonta aos tempos do império (1827). A vantagem foi amplamente utilizada na Administração Pública da União e ainda é mantida na maioria dos Estados.**
- **A gratificação adicional por tempo de serviço, em decorrência da sua modalidade de concessão direta, é de fácil implementação e controle, bem como não se submete a imposições e ingerências. É uma vantagem cuja concessão se opera com transparência, sendo limitada aos percentuais e aos critérios de cômputo fixados em lei.**
- **Constitui-se no único instrumento de gestão de recursos humanos de reconhecimento pela experiência profissional adquirida pelo servidor e, sobretudo, pela possibilidade de distinguir, pelo tempo de serviço, servidores ocupantes de mesmo cargo ou de mesmo nível na carreira. Assim, em decorrência da expectativa de ascensão funcional (financeira) e da retribuição pecuniária pelo tempo de serviço já cumprido, é um recurso técnico de motivação com repercussão na qualidade e na eficiência do serviço público.**

- **A diferenciação remuneratória em razão do tempo de serviço na atividade experiência profissional, é um instrumento de gestão de recursos humanos, amplamente utilizado na iniciativa privada — que deve ser mantido pela Administração Pública —, que confere diferenças remuneratórias de até 70% (setenta por cento), entre o início e o final de carreira.**

**Neste sentido, recomenda-se a mobilização dos organismos representativos da magistratura para que se empenhem na aprovação da Proposta de Emenda Constitucional nº 68/2011, que representa a viabilização da recomposição deste importante instrumento de gestão de recursos humanos, mediante valorização dos agentes públicos pela experiência e tempo de serviço.**

**Florianópolis (SC), 06 de agosto de 2012.**

**Rainoldo Uessler**

Elaboração

**Carlos Alberto Hochleitner**

Elaboração

**Luiz Carlos Silva Júnior**

Elaboração