

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Secretaria de Gestão Pública
Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal
Coordenação-Geral de Aplicação das Normas

Nota Técnica nº 90/2015/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP

Assunto: Questionamentos acerca da progressão e promoção funcional dos servidores das Agências Reguladoras – Decreto nº 6.530/2008 e Lei nº 8.112/1990

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Tem por objetivo, esta Nota Técnica, analisar consultas encaminhadas a esta Secretaria de Gestão Pública, pelo Ministério das Comunicações – MC, relativas à aplicação da Lei nº 8.112, de 1990, e do Decreto nº 6.530, de 2008, nos institutos da promoção e progressão funcional no âmbito das Agências Reguladoras, especificamente na ANATEL.

2. Esta Secretaria de Gestão Pública, na qualidade de Órgão Central do SIPEC, firma entendimento no sentido de que:

a) Ao exercer o direito à recondução, o servidor deverá retornar ao *status quo ante*, ou seja, à situação que se encontrava à época de sua vacância, **garantido-se, portanto, o retorno ao posicionamento em que se encontrava na carreira antes da vacância;**

b) A vacância para posse em cargo inacumulável suspende o interstício mínimo para fins de progressão e promoção funcional dos servidores das Agências Reguladoras submetidos ao Decreto nº 6.530, de 2008, quando reconduzidos ao cargo originariamente ocupado, **de forma que o interstício já cumprido até a vacância deve ser considerado para a próxima progressão;**

c) Relativamente às horas de capacitação desenvolvidas pelo servidor no novo cargo ocupado, estas não poderão ser aproveitadas para a contabilização do requisito para progressão na Agência

Reguladora, posto que somente os cursos desenvolvidos no âmbito de cada uma das autarquias especiais é que poderão ser aproveitados para fins de progressão funcional; e

d) A alteração do art. 103 da Lei nº 8.112, de 1990, pela Lei nº 12.269, de 2010, atenuou a restrição anteriormente imposta, estando o Decreto nº 6.530, de 2008, atualmente em desconexão com a legislação de pessoal, posto ser a Lei nº 12.269, de 2010, posterior, hierarquicamente superior e de aplicação a todos os servidores públicos federais. Deste modo, deve-se considerar o prazo de até 30 (trinta) dias das licenças para tratamento de saúde de pessoa da família do servidor para fins de progressão e promoção funcional dos cargos e carreiras do quadro efetivo das Agências Reguladoras.

ANÁLISE

3. Preliminarmente, importa esclarecer que as consultas em tela cingem-se em elucidar:

a) se o servidor que pediu vacância para assumir cargo inacumulável, ao ser reconduzido deverá ser enquadrado no padrão/classe iniciais da carreira, ou se deverá ser enquadrado no padrão/classe em que se encontrava quando do pedido de vacância;

b) se o instituto da vacância incorre em hipótese de interrupção ou suspensão da contagem do tempo para fins de progressão e promoção funcional, devendo-se considerar como marco inicial para o seu cômputo a data da recondução ou a data da última progressão antes da vacância;

c) se as horas de capacitação das quais o servidor tenha participado no órgão posterior devem ser contabilizadas no retorno ao cargo para o qual foi reconduzido para fins de cumprimento dos requisitos mínimos exigidos nos Anexos I, II e III, do Decreto nº 6.530, de 2008, no que pertine à progressão e promoção funcional; e

d) se as alterações trazidas pela Lei nº 12.269, de 2010, que alterou o artigo 103, inciso II, da Lei nº 8.112, de 1990, tiveram o condão de alterar o art. 11 do Decreto nº 6.530, de 2008, no sentido de se considerar o prazo de até 30 (trinta) dias das licenças para tratamento de saúde de pessoa da família do servidor para fins de progressão e promoção funcional dos cargos e carreiras do quadro efetivo das Agências Reguladoras.

4. Com o intuito de melhor aclarar cada uma das indagações, tratar-se-á de forma individual e por meio de itens, cada um dos questionamentos acima relacionados.

A) Do enquadramento:

5. O Ministério das Comunicações instou este órgão central por meio do Despacho nº 137/2012, para questionar se o servidor que pediu vacância para ocupar cargo inacumulável, na hipótese de ser reconduzido, deveria retornar à classe/padrão A-I (inicial da carreira) ou A-III (padrão em que se encontrava quando da sua vacância).

6. Sobre isso veja-se que, ao pedir vacância do cargo em razão de posse em outro cargo inacumulável, a legislação assegura ao servidor estável o *direito subjetivo* ao retorno no cargo originário em caso de inabilitação no novo estágio probatório, ou ainda, a requerimento do próprio servidor, direito garantido pelo instituto da recondução. Nestes casos, a doutrina tem entendido que o servidor público ainda mantém um vínculo com a Administração Pública, mesmo que *parcial*, posto que poderá retornar ao cargo anterior até o momento em que se dê a estabilidade no novo cargo público, ocasião em que se dará o rompimento total do seu vínculo com o cargo originário.

7. Nesses termos, considerando-se que permanece um vínculo, ainda que sutil, com o cargo anterior, ao exercer o seu **direito subjetivo à recondução, o servidor deverá retornar ao *status quo ante***, ou seja, à situação que se encontrava quando do deferimento do pedido de vacância, inclusive à classe e padrão a que pertencia naquele momento, ou seja, classe/padrão A-III, conforme informou nos autos o órgão consulente.

B) Da suspensão/interrupção do interstício mínimo para fins de promoção e progressão funcional do servidor reconduzido:

8. Efetivada a recondução do servidor, surge uma situação **frequentemente questionada pelos órgãos setoriais** acerca da contagem do **interstício mínimo** para fins de promoção e progressão funcional, notadamente para saber se é possível ou não o aproveitamento do período de exercício no cargo anterior, antes de sua vacância, somando-se ao exercício posterior no mesmo cargo, após a sua recondução.

9. Nesse ponto, observa-se que o Decreto nº 6.530, de 2008, foi silente quanto à suspensão ou interrupção do interstício mínimo para fins de progressão e promoção funcional ao servidor reconduzido, trazendo à lume apenas as hipóteses de **suspensão e interrupção da avaliação de desempenho arroladas nos arts. 11 e 12 do instrumento regulamentador, que não se estendem aos institutos da progressão e promoção.**

10. Preliminarmente pauta-se que, de acordo com as teorias modernas de direito administrativo, o instituto da vacância suspende o vínculo do servidor com o cargo que ocupava, sendo que a recondução constitui natureza jurídica de direito subjetivo do servidor estável até que se imponha condição resolutiva, a qual se perfectibilizará com a estabilidade no novo cargo, situação esta em que haverá rompimento total do vínculo com o cargo originário.

11. Deste modo, levando-se em consideração a Política Nacional de Desenvolvimento do Servidor, que traça como uma de suas diretrizes o desenvolvimento permanente do servidor com o fim último de melhorar a eficiência, a eficácia e a qualidade na prestação dos serviços públicos ao cidadão, **infere-se que os institutos da promoção e progressão funcional se constituem em instrumentos de avaliação e melhoramento e de inserção do servidor nos programas de capacitação, revertendo-se como benefícios para a Administração Pública como um todo.**

12. Nesta senda, se a exemplo do art. 102 da Lei nº 8.112, de 1990, a lei considera o tempo ficto como de efetivo exercício, não seria justo desconsiderar, para fins de progressão e promoção funcional, o período que o servidor **efetivamente trabalhou**. Ou seja, entendemos que o período de efetivo exercício do servidor até a vacância deverá ser considerado como tempo de serviço e, conseqüentemente, deverá ser utilizado para fins de promoção e progressão funcional caso retorne ao seu cargo pelo instituto da recondução, já que suspenso anteriormente o vínculo jurídico com o cargo que ocupava.

C) Dos cursos de capacitação desenvolvidos em órgãos distintos:

13. Diverso, todavia, é o entendimento relativo à possibilidade de contar, no cargo reconduzido, os eventos de capacitação desenvolvidos pelo servidor no novo cargo, isso porque o Decreto nº 6.530, de 2008, em seu art. 4º consigna que *“a progressão e a promoção obedecerão à sistemática de avaliação de desempenho, **capacitação** e qualificação funcionais, definidas **no âmbito de cada Agência Reguladora**, o que atrai a interpretação de que não se pode impor a uma agência a*

capacitação realizada no âmbito de outra Agência ou outro órgão, quando da ocupação, inclusive, de outro cargo.

14. Avaliza esse raciocínio o § 2º do art. 4º, ao dispor que “**durante a permanência nas classes A e B, a participação do servidor em eventos integrantes de programa permanente de capacitação é condição para promoção à classe subsequente**”, programa esse instituído no âmbito de cada Agência.

15. Ademais, ressalta-se que as Agências Reguladoras detém autonomia administrativa, inexistindo qualquer hierarquia entre si, com independência para regulamentar a capacitação dos servidores a elas vinculadas, de modo que só serão computadas as horas de capacitação desenvolvidas, para fins de promoção e progressão, no período em que o servidor estiver no respectivo órgão.

D) Da licença por motivo de doença em pessoa da família:

16. O derradeiro ponto a ser tratado nesta Nota Técnica refere-se ao questionamento trazido no Processo sob nº 53500.023241/2011-13, relativamente à licença para tratamento de saúde em pessoa da família. A dúvida do órgão setorial cinge-se no impacto da última redação do art. 103 da Lei nº 8.112, de 1990, advinda com a redação da Medida Provisória nº 479, de 2009, convertida na Lei nº 12.269, de 2010, cuja redação passou a contabilizar *somente* para efeito de aposentadoria e disponibilidade, a licença para tratamento de saúde de pessoa da família do servidor, com remuneração, **que exceder a 30 (trinta) dias no período de 12 (doze) meses**.

17. Anteriormente à MP 479/2009, a contagem de tempo para tais efeitos se dava independentemente do período dessa licença específica, ou seja, não se computava o período de 30 dias para fins de progressão e promoção funcional, em consonância com a linha de entendimento deste órgão central de que, regra geral, somente se considera como efetivo exercício o tempo em que o servidor, de fato, tenha laborado para o desempenho das atribuições do seu cargo.

18. Aliás, registre-se que a Lei nº 8.112, de 1990, prevê **excepcionalmente** hipóteses em que se considera, na ausência do servidor, efetivamente exercido o cargo. No entanto, os efeitos desta ficção jurídica variam de acordo com os comandos legais e com a natureza dos institutos para os quais se destinam, podendo ser considerados somente, por exemplo, para fins remuneratórios (continuidade da remuneração como se houvesse o labor), tempo de serviço, aposentadoria e disponibilidade.

19. Por uma interpretação sistemática, o “apenas” contido no *caput* do art. 103 da Lei nº 8.112, de 1990, arrola as hipóteses em que o servidor terá restringido o seu direito à contagem de tempo para todos os fins, limitando-se, os casos citados, à contagem apenas para efeito de aposentadoria e disponibilidade.[\[1\]](#)

20. Todavia, com o advento da Lei nº 12.269, de 2010, tal restrição foi atenuada, **sendo aplicada tão somente para a licença para tratamento de saúde de pessoa da família do servidor com remuneração, que ultrapassar os 30 (trinta) dias num período de 12 (doze) meses.**

21. Isso significa afirmar que, apesar de o Decreto 6.530, de 2008 ser mais restritivo em seu art. 11, deve-se considerar o prazo de até 30 (trinta) dias das licenças para tratamento de saúde de pessoa da família do servidor para fins de progressão e promoção funcional dos cargos e carreiras do quadro efetivo das Agências Reguladoras, por estar o referido **regulamento desatualizado frente à alteração legal, posto ser a Lei nº 12.269, posterior, hierarquicamente superior e de aplicação a todos os servidores públicos federais, independentemente de serem vinculados ou não às Agências Reguladoras, sugerindo-se, inclusive, atualização do referido Decreto.**

CONCLUSÃO

22. Por todo o exposto, esta Secretaria de Gestão Pública posiciona-se conclusivamente sobre as questões apresentadas pelo Ministério das Comunicações, todas relacionados aos institutos da promoção e progressão funcional, no seguinte sentido:

a) Ao exercitar o direito à recondução o servidor deverá retornar ao *status quo ante*, ou seja, à situação que se encontrava à época de sua vacância, **garantido-se, portanto, o retorno ao posicionamento em que se encontrava na carreira antes da vacância;**

b) A vacância para posse em cargo inacumulável suspende o interstício mínimo para fins de progressão e promoção funcional dos servidores das Agências Reguladoras submetidos ao Decreto nº 6.530, de 2008, quando reconduzidos ao cargo originariamente ocupado, **de forma que o interstício já cumprido até a vacância deve ser considerado para a próxima progressão;**

c) Relativamente às horas de capacitação desenvolvidas pelo servidor no novo cargo ocupado, estas não poderão ser aproveitadas para a contabilização do requisito para progressão na Agência

Reguladora, posto que somente os cursos desenvolvidos no âmbito de cada uma das autarquias especiais é que poderão ser aproveitadas para fins de progressão e promoção funcional; e

d) A alteração do art. 103 da Lei nº 8.112, de 1990, pela Lei nº 12.269, de 2010, atenuou a restrição anteriormente imposta, estando o Decreto nº 6.530, de 2008, atualmente em desconpasso com a legislação de pessoal, posto ser a Lei nº 12.269, de 2010, posterior, hierarquicamente superior e de aplicação a todos os servidores públicos federais. Deste modo, deve-se considerar o prazo de até 30 (trinta) dias das licenças para tratamento de saúde de pessoa da família do servidor com remuneração, para fins de progressão e promoção funcional dos cargos e carreiras do quadro efetivo das Agências Reguladoras.

23. Isto posto, submete-se a presente Nota Técnica à apreciação da Senhora Diretora do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal Substituta, sugerindo-se o retorno dos autos à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério das Comunicações, para conhecimento e providências que entender necessárias.

JULIANA SUEMI Y. PERES DINIZ
Analista da Divisão de Planos de
Cargos e Carreiras

SEBASTIANA ALVES LOPES
Chefe da Divisão de Planos de Cargos e
Carreiras – Substituta

De Acordo. À consideração do Senhor Diretor do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal.

ANA CRISTINA SÁ TELES D'ÁVILA
Coordenadora-Geral de Aplicação das Normas

De Acordo. À consideração do Senhor Secretário de Gestão Pública, para aprovação.

ROGÉRIO XAVIER ROCHA
Diretor do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal

Aprovo as conclusões da Nota Técnica e concordo com o seu encaminhamento à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério das Comunicações, conforme proposto.

GENILDO LINS DE ALBUQUERQUE NETO
Secretário de Gestão Pública

[\[1\]](#) “Art. 103. Contar-se-á apenas para efeito de aposentadoria e disponibilidade.”

Obs: Aprovado pelo Secretario por meio do Ofício nº 617/2015/SEGEP-MP em 27 de julho de 2015, às 14:29