

**MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO**  
Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público  
Departamento de Normas e Benefícios do Servidor  
Coordenação-Geral de Aplicação das Normas

**Nota Técnica nº 3114/2016-MP**

**Assunto:** Promoção e progressão funcional – Carreira do Seguro Social

**Referência:** Processo nº 36624.002536/2010-50

**SUMÁRIO EXECUTIVO**

---

1. A extinta Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério do Trabalho e Previdência Social – MTPS, solicita pronunciamento acerca da correta legislação a ser aplicada na promoção e progressão funcional dos servidores da Carreira do Seguro Social.

2. Sobre a interpretação das normas que regem a promoção e progressão funcional na Carreira do Seguro Social, especialmente a aplicação das Leis nºs 10.355, de 26 de dezembro de 2001, e nº 10.855, de 1º de abril de 2004, e Decreto nº 84.669, de 29 de abril de 1980, esta Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público – SEGRT, entende pela aplicação da Medida Provisória nº 359, de 16 de julho de 2007, convertida na Lei nº 11.501, de 11 de julho de 2007, como regulamentadora do interstício mínimo para fins de progressão e promoção funcional, não havendo que se considerar o período em que o servidor esteve afastado por licença para tratar de interesses particulares, independentemente da verificação da irregularidade de sua concessão.

3. Entende, ainda, que caberá ao órgão ao qual o servidor esteja vinculado, a apuração da regularidade ou não da concessão da referida licença, podendo consultar seu órgão de assessoramento jurídico e/ou os órgãos de controle competentes, a fim de receber orientações de como proceder em casos semelhantes, se assim entender necessário.

**ANÁLISE**

---

4. Iniciaram-se os autos com o requerimento do servidor ALEXANDRE WANDERLEY DE CERDEIRA DAVINO, ocupante do cargo de Técnico do Seguro Social junto ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, solicitando a revisão de sua progressão funcional em decorrência do tempo de efetivo exercício no cargo.

5. Em relação à situação funcional do servidor, informou a autarquia federal que:

a) fora admitido em 02/01/2006, com a concessão da sua 1ª progressão funcional em setembro/2007, aplicando-se o interstício de 12 (doze)

meses, como previsto no Decreto nº 84.669, de 1980;

b) o novo interstício de 12 (doze) meses se completou em setembro/2008;

c) essa 2ª progressão funcional não fora concedida em obediência ao Memorando-Circular nº 31/INSS/DRH, de 17 de setembro de 2008, que delimitou o prazo para sua concessão à data de 29 de fevereiro de 2008, e, posteriormente, ao seu afastamento do cargo em razão de licença para tratar de assuntos particulares ocorrida entre 1º/12/2008 e 10/02/2009, período em que o servidor ainda estava em estágio probatório.

6. Em análise ao requerimento firmado pelo servidor, o INSS suscitou dúvidas sobre qual a legislação a ser aplicada quanto aos **interstícios mínimos** exigidos, em razão de um aparente conflito de normas entre o disposto no art. 2º da Lei nº 10.355/2001, os arts. 7º e 9º da Lei nº 10.855/2004 e o Decreto nº 84.669/80.

7. O extinto Ministério do Trabalho e Previdência Social, cumprindo os termos da Orientação Normativa SEGEP/MP nº 07, de 17 de outubro de 2012, encaminhou o assunto a esta SEGRT para pronunciamento quanto à legislação a ser aplicada, e consequente regularidade no atendimento ao Memorando-Circular nº 31/INSS/DRH, e orientações sobre as providências a serem tomadas quanto à concessão indevida da licença para tratar de interesses particulares, tendo sido feitas as seguintes questões:

- a) Qual a interpretação correta do art. 7º, § 3º, da Lei nº 10.855/04, ou seja, após o retorno à atividade, como poderá ser retomado o cômputo para fins de progressão funcional?
- b) Também solicitamos orientação sobre quais as providências devem ser tomadas em relação à concessão indevida da licença citada?
- c) Deve-se considerar a progressão do servidor ilegal ou considerar legítima e aplicar as recomendações do Memorando-Circular, à fl. 04?

8. É o relato essencial.

#### **Da licença para tratar de interesses particulares - LIP**

9. Feito o relato dos autos, de saída cumpre observar que, esta Coordenação-Geral de Aplicação das Normas tem por competência dirimir dúvidas acerca da aplicação da legislação de pessoal o que, embora tenha uma linha tênue, não se confunde com a verificação da legalidade e /ou da regularidade dos procedimentos correicionais, tampouco dos atos ou procedimentos praticados, oriundos de casos concretos ocorridos no âmbito dos Órgãos que compõem o SIPEC, função dos órgãos de controle.

10. Isto posto, sobre o assunto, no campo da aplicação das normas, a concessão dessa licença deve atender às disposições do art. 91 da Lei nº 8.112/90, e ainda, da Medida Provisória nº 2.174-28, de 24 de agosto de 2001, e das Portarias

Normativas SEGEP/MP nº 04, de 06 de julho de 2012, nº 01, de 10 de janeiro de 2013, nº 02, de 15 de janeiro de 2013, e nº 01, de 25 de fevereiro de 2015 [\[1\]](#), sendo de competência do órgão ao qual o servidor esteja vinculado, a verificação da regularidade de sua concessão. Persistindo dúvidas sobre a regularidade, bem como sobre as providências a serem adotadas no caso concreto, caberá ao consulente dirimir seus questionamentos junto ao seu órgão de assessoramento jurídico e aos órgãos de controle competentes para se manifestar acerca da referida matéria.

### **Do aparente conflito de normas para o interstício da progressão funcional**

11. O cerne da questão cinge-se especificamente à aplicação das regras sobre o interstício mínimo para fins de progressão e promoção funcional constantes no Decreto nº 84.669, de 29 de abril de 1980, e nas Leis nºs 10.355, de 26 de dezembro de 2001, e 10.855 de 01 de abril de 2004, estas últimas para a Carreira do Seguro Social e que dispuseram sobre a subsidiariedade do Decreto nº 84.669/80 até que adviesse regulamentação específica para aquela carreira.

12. Em pese as disposições contidas no art. 2º, §3º, da Lei nº 10.355/01 e no art. 9º, da Lei nº 10.855/04 mencionarem a adoção do Decreto nº 84.669/80 nas progressões funcionais até a edição de regulamento específico, há que se frisar que especificamente sobre o **interstício mínimo**, o período a ser aplicado é aquele determinado pelas leis ordinárias em prevalência ao Decreto.

13. As teorias modernas de direito consignam não haver verdadeiramente um conflito de normas no sistema legislativo, pois que, o ordenamento jurídico brasileiro é estruturado de maneira a que cada normativo esteja localizado hierarquicamente em determinada posição no sistema. Nesse sentido, as leis ordinárias prevalecem sobre decretos, leis especiais sobre normas gerais, e leis posteriores sobre as anteriores se de mesma matéria e hierarquia.

14. A Lei nº 10.355/01, que estruturou a Carreira Previdenciária no âmbito do INSS, foi silente acerca do interstício mínimo para a progressão dos seus servidores, aplicando-se subsidiariamente o regulamento dos servidores do Plano de Classificação de Cargos de que trata a Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970, qual seja, o Decreto 84.669/80, que estabelece o interstício de 12 (doze) meses.

15. No entanto, com a edição da Medida Provisória nº 359, de 16 de março de 2007, posteriormente convertida na Lei nº 11.501, de 11 de julho de 2007, o legislador regulamentou o período de 18 (dezoito) meses de efetivo exercício para fins de progressão e promoção funcional, cujos efeitos retroativos devem ser contabilizados a partir de 1º de março de 2007, como dispuseram os arts. 2º e 13 da referida MP:

**Art. 2º.** A Lei nº 10.855, de 1º de abril de 2004, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 7º. § 1º Para os fins desta Lei, progressão é a passagem do servidor para o padrão de vencimento imediatamente superior dentro de uma mesma classe, e promoção a passagem do servidor do último padrão de uma classe para o primeiro padrão da classe imediatamente superior, observando-se os seguintes requisitos:

**I – para fins de progressão funcional:**

a) cumprimento do interstício de dezoito meses de efetivo exercício em cada padrão; e (...)

**II – para fins de promoção:**

a) cumprimento do interstício de dezoito meses de efetivo exercício no último padrão de cada classe; (...)”

**Art. 13.** Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação produzindo efeitos financeiros:

**I – a partir de 1º de março de 2007, no tocante ao art. 2º e inciso III do art. 14.** (Destacamos)

16. Portanto, a partir de 1º de março de 2007, o interstício mínimo exigido do servidor passou de 12 (doze) para 18 (dezoito) meses de efetivo exercício. Ainda nesses termos, servidor afastado por motivo de licença para tratar de interesses particulares, sendo regular ou não a sua concessão, não está em efetivo exercício e, conseqüentemente, não fará jus à contagem desse período como interstício para a fins de progressão funcional.

#### Da interpretação do art. 7º, §3º da Lei nº 10.855/2004

17. Com o fim de facilitar a inteligência do assunto, transcreve-se o art. 7º, § 3º, da Lei nº 10.855/2004:

§ 3º. Na contagem do interstício necessário à promoção e à progressão, será aproveitado o tempo computado da data da última promoção ou progressão até a data em que a progressão e a promoção tiverem sido regulamentadas, conforme disposto no art. 8º desta Lei.

18. O referido dispositivo legal foi incluído na legislação somente no ano de 2007, com a edição da Lei nº 11.501/2007, que estabeleceu, também, novas regras para a progressão e promoção funcional da Carreira do Seguro Social. Com o intuito de preencher o lapso normativo existente acerca das regras para o desenvolvimento do servidor na carreira, o legislador estabeleceu a referida contagem, que trata de regra de transição a fim de suprir o lapso legal que persistiu no período anterior.

19. Da leitura integral do art. 7º desta lei, infere-se que a regulamentação cuida da progressão e promoção funcional sem se apegar às hipóteses excepcionais, a exemplo de servidor em licença para tratar de interesses particulares, concluindo-se, por interpretação sistemática, que **o § 3º, da mesma forma, é regra de transição para os casos gerais e sem restrições**. Assim, não há dúvidas de que servidores que não estejam em efetivo exercício, não farão jus à contagem de tempo para fins de progressão funcional.

20. Para esses servidores e àqueles que se afastarem de suas atividades sem

percepção de remuneração, o artigo é claro: **haverá suspensão do interstício mínimo, ou seja, a contagem será retomada a partir do retorno do servidor à atividade, não havendo que se falar em reinício do prazo e, tampouco, em aproveitamento de tempo desde a última promoção ou progressão.**

21. Por fim, durante sua vigência, a MP nº 359, de 16 de março de 2007 (posteriormente convertida na Lei nº 11.501, de 11 de julho de 2007), **por ter força de lei e ter trazido uma série de regras sobre a progressão e promoção funcional** é que deverá ser aplicada aos servidores pertencentes à Carreira de Seguro Social, devendo o Decreto nº 84.669/80 ser utilizado tão somente nos casos em que houver lapso normativo e, desde que não venha a contrariar os dispositivos desta MP e das Leis nºs 10.355/2001 e 10.855/2004.

22. No que tange ao Memorando-Circular nº 31/INSS/DRH, e à aplicação das normas, esta SEGRT não pode firmar pela ilegalidade do ato e sua consequente expulsão do universo dos atos administrativos, pois que o expediente trata de aspectos outros da progressão e promoção e não apenas do interstício mínimo de efetivo exercício, cabendo ao órgão a verificação da sua regularidade dentro do ordenamento jurídico, bem como sobre a conveniência e a oportunidade da manutenção do ato administrativo por ele editado.

□ CONCLUSÃO

23. Diante de todo o exposto, entende-se pela aplicação da MP nº 359/2007 como regulamentadora do interstício mínimo para fins de progressão e promoção funcional, **passando de 12 (doze) para 18 (dezoito) meses de efetivo exercício, a contar de 1º de março de 2007**, nos termos do seu art. 13, não havendo que se considerar o período em que servidor esteve afastado por licença para tratar de interesses particulares, independentemente da verificação da irregularidade de sua concessão.

24. Entende-se, ainda, que cabe ao órgão ao qual o servidor esteja vinculado, a apuração da regularidade da concessão da referida licença, podendo, se entender necessário, consultar seu órgão de assessoramento jurídico e/ou os órgãos de controle competentes, a fim de receber orientações de como proceder em casos semelhantes.

25. Com tais informações, sugere-se o encaminhamento dos autos ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, para conhecimento e providências subsequentes, considerando-se as alterações realizadas pelo art. 7º, § único, inciso II, da Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016.

À consideração da Senhora Coordenadora-Geral de Aplicação das Normas.

**JULIANA SUEMI Y. PERES DINIZ**  
Analista de Negócios da DIPCC

**CLEONICE SOUSA OLIVEIRA**  
Chefe da Divisão de Planos de Cargos

De acordo. Restitua-se o presente processo ao órgão de recursos humanos do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, conforme acima proposto.

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

---

[1] Disponível para consulta, na íntegra, no seguinte endereço eletrônico: [www.servidor.gov.br](http://www.servidor.gov.br), no link legislação.

---



Documento assinado eletronicamente por **CLEONICE SOUSA DE OLIVEIRA, Chefe de Divisão**, em 07/10/2016, às 11:14.

---



Documento assinado eletronicamente por **ANA CRISTINA SA TELES DAVILA, Coordenadora-Geral de Aplicação das Normas**, em 07/10/2016, às 11:27.

---



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [<https://seimp.planejamento.gov.br/conferir>], informando o código verificador **1493232** e o código CRC **F882BDC2**.

---