

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

Nota Técnica nº 6778/2016-MP

Assunto: Consulta. Controle de legalidade de ato normativo pelo Poder Executivo.

Referência: Processo nº 00745.000071/2016-74

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A Consultoria Jurídica deste Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, tendo recebido desta Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público-SEGRT a Nota Técnica nº 6138/2016-MP, exarou o Parecer n. 00568/2016/LFL/CGJRH/CONJUR/MP/CGU/AGU, por meio do qual, em análise jurídica, declarou a ilegalidade do art. 6º do Decreto nº 8.158, de 18 de dezembro de 2013, frente ao art. 102 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, posicionamento que leva à possibilidade de se considerar como de efetivo exercício, para fins de progressão e promoção, durante a vigência do referido Decreto, o período de afastamento previsto no inciso IV do art. 102 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores abrangidos pelo dispositivo cuja ilegalidade foi declarada (Carreira de Especialistas em Meio Ambiente, do Plano Especial de cargos do Ministério do Meio Ambiente - MMA e do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA.

2. Considerando que a CONJUR/MP, no uso de sua competência de interpretação jurídica, compreendeu pela ilegalidade acima apontada, tem este Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC pela necessidade de acatar o referido posicionamento, que deve servir, também, por sua evidente conexão, como subsídio para a defesa da União na Ação nº 0020191-27.2016.4.013400, ajuizada pela Associação dos Servidores da Carreira de Especialistas em Meio Ambiente e do Plano Especial de cargos do Ministério do Meio Ambiente - MMA e do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em face do IBAMA, da União e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Seção Judiciária do Distrito Federal.

ANÁLISE

3. Trata-se de processo de prestação de subsídios para a defesa da União no processo judicial acima citado, o qual tem por objeto a declaração da ilegalidade do art. 6º do Decreto nº 8.158, de 18 de dezembro de 2013, a fim de permitir a contagem, durante a vigência do dispositivo, do tempo de afastamento do inciso IV do art. 102 da Lei nº 8.112, de 1990 para efeito de progressão e promoção.

4. Esta SEGRT, em análise técnica sobre o mencionado art. 6º, assim havia compreendido em duas oportunidades "(...) de que ambos Decretos sejam, em seus limites de vigência, legais diante do art. 102 da Lei nº 8.112, de 1990 e, inclusive, inferimos que o que mudou entre um e outro Decreto, tenha sido somente compreensão da gestão dessas carreiras no que se refere às ferramentas de desenvolvimento denominadas promoção e progressão, o que não torna o primeiro Decreto eivado de patente ilegalidade, a ser declarada pelo próprio Poder Executivo, propositor da política e da indicação legislativa" (Nota Técnica nº 5809/2016-MP e 6138/2016-MP). Todavia, considerando a judicialização da matéria e a consequente necessidade de avaliação jurídica do posicionamento técnico antes ofertado por esta Secretaria, entendeu-se pertinente encaminhar os autos à CONJUR/MP, com os seguintes questionamentos:

a) O art. 6º do Decreto nº 8.158, de 2013, é ilegal?

b) Caso a resposta seja positiva, deve este Órgão Central do SIPEC alterar a orientação ofertada ao ICMBio na Nota nº 5809, de 2016, a fim de que concedam as progressões e promoções durante a vigência desse dispositivo?

5. Por sua vez, o órgão de assessoramento jurídico desta Pasta Ministerial, avaliando o assunto por meio do Parecer n. 00568/2016/LFL/CGJRH/CONJUR/MP/CGU/AGU, de 13 de maio de 2016, devolveu os autos a esta Secretaria, solicitando posição técnica definitiva sobre o assunto nesta mesma data, a fim de permitir a prestação de subsídios à defesa da União, em caráter urgente. Por pertinente, cite-se o referido Parecer:

1. Trata-se de processo instaurado em razão do Memorando n. 02167/2016/DIAAU/PRUIR/PGU/AGU, de 20 de abril de 2016, por meio do qual a Procuradoria-Regional da União da 1ª Região encaminhou a esta Consultoria Jurídica, para ciência e cumprimento, cópia da decisão judicial proferida no Processo nº 002019127.2016.4.01.3400, solicitando, em seguida, o fornecimento de subsídios para a defesa da União em juízo.
2. Em síntese, extrai-se dos presentes autos que a Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e PECMA - ASCEMA NACIONAL - ajuizou ação ordinária contra a União, o IBAMA e o ICMBio pleiteando a suspensão da aplicação do art. 6º do Decreto nº 8.158/2013 no período de sua vigência, que se estendeu de 19/12/2013 a 31/03/2015, com relação aos quarenta servidores associados listados em documento anexado à petição inicial. Pediu, ainda, que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão se manifeste definitivamente acerca da ilegalidade da aplicação do referido dispositivo.
3. Sustenta a associação autora que o art. 6º do Decreto nº 8.158/2013 inovou ao estabelecer que o tempo de licença capacitação para cursos de pós-graduação, mestrado e doutorado não seria computado como tempo de serviço para fins de progressão funcional e promoção. Alega, ademais, que associação congênere situada no Distrito Federal, denominada ASIBAMA/DF, obteve decisão favorável aos seus representados, o que levou à revogação do Decreto nº 8.158/2013. Contudo, afirma que os quarenta servidores listados na inicial não foram abrangidos pela decisão prolatada naquele primeiro processo judicial, ficando com a contagem do interstício do afastamento para a progressão funcional suspensa. Assevera, ainda, que a demora do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão na apreciação da questão tem impossibilitado a contagem do tempo de serviço dos servidores representados pela associação autora.
4. Conforme consignado no Parecer nº 197/2016/AGU/PRUIR/COSEP/aar, de 19 de abril de 2016, a magistrada de primeiro grau deferiu a tutela de urgência, *"para determinar aos réus que se manifestem/decidam definitivamente sobre a legalidade do art. 6º do Decreto nº 8.158/2013, no prazo de quinze dias"* (grifo nosso).
5. Segundo a Procuradoria-Regional da União da 1ª Região, tal decisão é dotada de força executória e o prazo de 15 (quinze) dias para o cumprimento da decisão judicial iniciou-se no dia 19/04/2016, data em que a União foi intimada para cumprimento.
6. Com o recebimento do processo nesta Consultoria Jurídica, os autos foram encaminhados à Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público SEGRT/MP para adoção das medidas necessárias ao cumprimento da decisão, assim como para que fossem fornecidos subsídios para a elaboração da defesa da União.
7. Através da Nota Informativa nº 1585/2016-MP, o Departamento de Normas e Benefícios do Servidor da SEGRT/MP pronunciou-se contrariamente à suspensão da aplicação do art. 6º do Decreto nº 8.158/2013 no período de sua vigência, conforme pretendido pela ASCEMA NACIONAL, sob o fundamento de que mencionado dispositivo se encontrava em harmonia com o disposto na Lei nº 10.410/2002 e na Lei nº 8.112/90. Juntou aos autos, também, para auxiliar na defesa da União, a Nota Técnica nº 5809/2016-MP, em cujo teor foi analisada questão idêntica no âmbito do ICMBio, tendo sido ressaltada a incompetência do órgão central do SIPEC para declarar a ilegalidade de atos normativos exarados no uso de competência regulamentar e proferidas as seguintes conclusões, transcritas abaixo:

"21. Deste modo, a leitura conjunta dos dispositivos em questão, considerando suas vigências e efeitos, permite responder os questionamentos apresentados pela Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério do Meio Ambiente, no seguinte sentido:

I – As disposições do Decreto nº 8.158, de 18 de dezembro de 2013 estavam em consonância com as da Lei nº 10.410, de 11 de janeiro de 2002 e suas alterações, e não considerava como tempo de exercício para fins de progressão e promoção – nas formas previstas na Lei nº 8.112, de 1990 – os períodos de afastamento para a realização de cursos de pós-graduação lato sensu, mestrado ou doutorado, durante

toda a sua vigência;

II – O Decreto nº 8.423, de 2015 revogou o Decreto nº 8.158, de 2013, sem qualquer ressalva acerca dos efeitos legais produzidos por este último, durante a sua vigência;

III – Consideram-se, assim, “ex nunc” os efeitos produzidos pelo Decreto nº 8.423, de 2015;

IV – Em relação a possíveis efeitos retroativos, cabe observar que o Decreto nº 8.423, de 2015 dispôs que seus efeitos teriam início a partir de sua publicação no Diário Oficial da União, ocorrida em 31 de março de 2015, portanto, não se verificam tais efeitos; e

V – Os efeitos decorrentes da aplicabilidade do art. 6º do Decreto nº 8.158, de 2013, continuam surtindo efeito na situação funcional dos servidores por ele alcançados à época de sua vigência, cabendo ao órgão analisar, individualmente, os efeitos do Decreto à situação funcional dos servidores."(grifos acrescidos)

8. Considerando-se que a Administração Pública deve pautar a sua atuação pelo princípio da legalidade, esta Consultoria Jurídica, mediante a Nota n. 00559/2016/AGD/CGJ/CJ/CONJURMP/CGU/AGU, salientou que, à primeira vista, o art. 6º do Decreto nº 8.158/2013 encontra-se em contradição com o disposto no art. 102, incisos IV e VII, da Lei nº 8.112/90, razão pela qual não haveria óbice ao reconhecimento da ilegalidade da sua incidência sobre os fatos ocorridos durante o período em que vigorou no ordenamento jurídico. Nesse sentido, sugeriu o retorno dos autos ao Departamento de Normas e Benefícios do Servidor da SEGRT/MP para reanálise da questão, oportunidade em que restou prolatada a Nota Técnica nº 6138/2016-MP, cujos trechos essenciais se transcreve a seguir:

"13. Esta Coordenação-Geral de Aplicação das Normas - CGNOR, quando da avaliação do processo administrativo nº 02070.000781/201529, que levou à edição da Nota Técnica nº 5809/2016-SEI, considerou essa aparente dissonância legislativa entre o inciso IV do art. 102 da Lei nº 8.112, de 1990, e o Decreto nº 8.158, de 2013, que poderia inquinar a validade do art. 6º do Decreto nº 8.158, de 2013 e, com isso, possibilitar a declaração de ilegalidade pelo Poder Judiciário.

14. Todavia, da melhor análise e estudo do tema, que não se sustentou apenas na aplicação da legalidade estrita, e inclusive considerou os aspectos relativos à gestão, que têm a promoção e progressão, em sua concepção clássica, como um instrumento vinculado ao exercício das atribuições do cargo, optou-se tecnicamente por reconhecer sua validade e, em razão disso, pela impossibilidade de contagem do tempo de afastamento como de efetivo exercício para efeitos de desenvolvimento na carreira, **enquanto vigente o referido Decreto**, ainda que o legislador, posteriormente, tenha considerado diametralmente o oposto, ou seja, que o referido afastamento seria sim utilizável para a contagem do interstício de progressão e promoção.

15. É necessário que se compreenda que o art. 102 da Lei nº 8.112, de 1990, de fato, considera como de efetivo exercício o tempo de afastamento para participação em programa de pós-graduação stricto sensu no País. Contudo, esse mesmo dispositivo, **provavelmente por reconhecer que a efetividade do exercício do servidor tem implicações em diversos direitos e vantagens, e não somente em progressão e promoção**, por cautela e resguardo dos institutos da Lei nº 8.112, de 1990, deixou reservado ao regulamento os limites, regras e situações em que esse afastamento seria considerado como de efetivo exercício. Deste modo, a nosso ver, ainda que seja tema de difícil tratamento na Administração, o art. 102, quando garante a consideração de efetivo exercício em diversas situações de afastamento das atribuições do cargo, não permite extrair, irrefutavelmente, a exemplo do que ocorre no art. 100 da Lei nº 8.112, de 1990, que seria para todo e qualquer efeito, portanto, não possibilitaria concluir, independentemente do regulamento, que o afastamento para realizar curso de pós-graduação, garantiria, de per si, a promoção do servidor. Por essa razão não se reputou ilegalidade ao ato regulamentador.

16. Nesse ponto da reanálise, salutar transcrever a parte da exposição de motivos da MP 441, convertida na Lei nº 11.907, de 2009, que incluiu o inciso IV no art. 102 da Lei nº 8.112, de 1990:

"80. A proposta em tela trata ainda de inclusão de Seção IV na Lei nº 8.112, de 1990 com o intuito de estabelecer critérios para o afastamentos do servidor, no interesse da Administração, para participação em programa de pós-graduação stricto sensu no país. O servidor poderá afastar-se do exercício do cargo efetivo, com a respectiva remuneração, para participar em programa de pós graduação stricto sensu no país desde que a participação não passa ocorrer simultaneamente com o exercício do cargo, ou mediante compensação de horário. Ato do dirigente máximo do órgão ou entidade irá definir os programas e os critérios para participação do servidor; nos termos das disposições gerais contidas nesta nova Seção proposta da lei."

17. Como se vê, não parece ter sido o desejo do legislador, quando propôs a inserção desse dispositivo, o de garantir eficácia plena do tempo ficto ocorrido quando do afastamento, no que tange à progressão e promoção, caso contrário, não teria reservado ao regulamento as condições de aplicação (em que direitos estatutários incidiria).

18. Pelo exposto, s.m.j, em atenção à reavaliação solicitada pela CONJUR/MP, compreendemos possível o entendimento de que ambos Decretos sejam, em seus limites de vigência, legais diante do art. 102 da Lei nº 8.112, de 1990 e, inclusive, inferimos que o que mudou entre um e outro Decreto, tenha sido tão somente compreensão da gestão dessas carreiras no que se refere às ferramentas de desenvolvimentos denominadas promoção e progressão, o que não torna o primeiro Decreto eivado de patente ilegalidade, a ser declarada pelo próprio Poder Executivo, proponente da política e da indicação legislativa." (grifos acrescidos)

9. Depreende-se da leitura do inteiro teor da Nota Técnica nº 6138/2016-MP que a SEGRT/MP reafirmou a sua incompetência para realizar o controle de legalidade de atos normativos, sobretudo aqueles editados segundo o devido processo legislativo, e reiterou o entendimento de que as disposições do Decreto nº 8.158/2013 seriam legais, mesmo diante do que preceitua o art. 102 da Lei nº 8.112/90.

10. No entanto, sob a alegação de que a verificação da legalidade de atos normativos constitui tema de evidente cunho jurídico, e não de aplicação das normas, a SEGRT/MP propôs a devolução dos autos à CONJUR/MP para avaliação dos seguintes questionamentos:

"a) O art. 6º do Decreto nº 8.158, de 2013, é ilegal?

b) Caso a resposta seja positiva, deve este Órgão Central do SIPEC alterar a orientação ofertada ao ICMBio na Nota nº 5809, de 2016, a fim de que concedam as progressões e promoções durante a vigência desse dispositivo?"

11. É o relato essencial do feito.

12. O objeto central da presente consulta consiste na análise da legalidade do artigo 6º do Decreto nº 8.158/2013, editado para regulamentar os critérios e procedimentos para a progressão e promoção na carreira de Especialista em Meio Ambiente, frente ao disposto no artigo 102, incisos IV e VII, da Lei nº 8.112/90.

13. A título elucidativo, faz-se pertinente reproduzir, primeiramente, a redação do dispositivo constante da Lei nº 8.112/90, *in verbis*:

"Art. 102. Além das ausências ao serviço previstas no art. 97, são considerados como de efetivo exercício os afastamentos em virtude de:

(...)

IV participação em programa de treinamento regularmente instituído ou em programa de pós-graduação *stricto sensu* no País, conforme dispuser o regulamento; (Redação dada pela Lei nº 11.907, de 2009)

(...)

VII missão ou estudo no exterior, quando autorizado o afastamento, conforme dispuser o regulamento; (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97) (grifos acrescidos)

14. Do exame da supracitada norma, verifica-se que o legislador ordinário determinou que os afastamentos decorrentes da participação em programa de mestrado e doutorado no Brasil, bem como de estudo no exterior, devem ser considerados como tempo de efetivo exercício do servidor público federal. A literalidade do artigo de lei em questão não permite que dele se extraia outra interpretação senão a de que deve haver o cômputo do interregno em que o servidor esteve afastado nessas hipóteses específicas de treinamento e aprendizagem como período de efetiva prestação de serviço, sob pena de supressão de direito sem qualquer respaldo legal.

15. Em uma análise mais aprofundada do referido texto normativo, observa-se o claro intuito do legislador de preservar direitos funcionais do servidor público afastado de suas atividades ordinárias para a participação em programa de pós-graduação *stricto sensu* no País ou estudo no exterior como uma forma de incentivar a capacitação profissional periódica do mesmo.

16. Embora a previsão da contagem dos afastamentos em comento como de efetivo serviço conste expressamente da Lei nº 8.112/90, o que torna cogente o seu reconhecimento na espécie, o Decreto nº 8.158/2013 excluiu do cômputo do tempo de exercício para fins de progressão funcional e promoção dos servidores federais da carreira de Especialista em Meio Ambiente o período de afastamento para a realização de pós-graduação *lato sensu*, mestrado ou doutorado, em nítida contradição com o quanto disposto na Lei nº 8.112/90. Eis o que previu o artigo 6º do Decreto nº

"Art. 6º Para o cômputo dos requisitos mínimos para progressão funcional e promoção, não se considera como tempo de exercício o período de afastamento do servidor, nas formas previstas na Lei nº 8.112, de 1990, para a realização de cursos de pós-graduação lato sensu, mestrado ou doutorado." (grifos acrescidos)

17. No Direito nacional, o exercício do poder regulamentar ou normativo constitui atuação complementar à lei e viabilizadora de sua fiel execução. A esse respeito, o ilustre doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello ensina o seguinte:

"Com efeito, os dispositivos constitucionais caracterizadores do princípio da legalidade no Brasil impõem ao regulamento o caráter que se lhe assinalou, qual seja, o de ato estritamente subordinado, isto é, meramente subalterno e, ademais, dependente de lei.

No Brasil, entre a lei e o regulamento não existe diferença apenas quanto à origem. Não é tão só o fato de um provir do Legislativo e outro do Executivo o que os aparta. Também não é apenas a posição de supremacia da lei sobre o regulamento o que os discrimina.

Esta característica faz com que o regulamento não possa contrariar a lei e firma seu caráter subordinado em relação a ela, mas não basta para esgotar a dissecação entre ambos no Direito Brasileiro.

Há outro ponto diferencial e que possui relevo máximo e consiste em que – conforme averbação precisa do Prof. O. A. Bandeira de Mello – só a lei inova em caráter inicial na ordem jurídica. A distinção deles segundo a matéria, diz o citado mestre, “está em que a lei inova originariamente na ordem jurídica, enquanto o regulamento não a altera (...). É fonte primária do Direito, ao passo que o regulamento é fonte secundária, inferior.” (grifos acrescidos)

18. Não pode o regulamento, portanto, sob o pretexto de possibilitar a execução da lei regulamentada, dispor contrariamente ao preceito legal, provocando o seu esvaziamento. Considerase, assim, que a exclusão do período de afastamento do servidor para a realização de cursos de pósgraduação lato sensu, mestrado ou doutorado da contagem do tempo de exercício para efeito de progressão funcional ou promoção implicou abuso do poder regulamentar e invasão de competência legislativa, tendo gerado prejuízo aos servidores federais da carreira de Especialista em Meio Ambiente que se afastaram do serviço durante o interregno temporal em que o Decreto nº 8.158/2013 esteve vigente, a saber, de 19/12/2013 a 31/03/2015.

19. No entender desta Consultoria Jurídica, a menção feita pelo legislador ordinário à disciplina da matéria por regulamento, no artigo 102, incisos IV e VII, da Lei nº 8.112/90, não constituiu autorização para que o decreto que viesse a regulamentar o texto legal o contradissesse em sua essência, desconsiderando como de efetivo exercício o tempo de afastamento em virtude de mestrado ou doutorado no Brasil ou de estudo no exterior.

20. Importante salientar que a exposição de motivos da Medida Provisória nº 441, convertida na Lei nº 11.907, de 2009, que incluiu o inciso IV no art. 102 da Lei nº 8.112/90, explicitou que *"ato do dirigente máximo do órgão ou entidade irá definir os programas e os critérios para participação do servidor, nos termos das disposições gerais contidas nesta nova Seção proposta da lei"*.

21. Diversamente do que sustentou a SEGRT/MP, na Nota Técnica nº 6138/2016-MP, ao interpretar citada exposição de motivos, entende esta Consultoria Jurídica que a Lei nº 8.112/90 não reservou ao regulamento a possibilidade de suprimir alguns direitos estatutários, como o direito à progressão funcional, da incidência da contagem do tempo ficto de exercício durante o afastamento do servidor. Definiu o legislador, na realidade, conforme consta da exposição de motivos em tela, que caberia ao regulamento disciplinar os programas e os critérios para participação do servidor nos cursos de capacitação pertinentes, observadas as disposições gerais contidas na lei, que impõem de maneira clara e evidente o cômputo dos afastamentos em virtude de participação em cursos de mestrado ou doutorado no Brasil como tempo de efetivo exercício.

22. Assim, face às considerações expostas, infere-se, em resposta ao primeiro questionamento feito pela consulente, que o Decreto nº 8.158/2013 é sim incompatível com prescrições constantes da Lei nº 8.112/90, motivo pelo qual se revela imperiosa a declaração da sua ilegalidade.

23. Tendo-se em vista, porém, que a presente manifestação possui cunho eminentemente opinativo, cabe ao órgão central do SIPEC livremente decidir se acolhe ou não a posição aqui defendida. Em caso positivo, cumprirá à SEGRT/MP alterar a orientação dada ao ICMBio por meio da Nota nº 5809/2016-MP, no sentido da legalidade do texto do Decreto nº 8.158/2013, a fim de que se concedam, conforme a análise casuística da situação concreta dos eventuais servidores interessados, as progressões e promoções a que façam jus, inclusive efeitos financeiros retroativos.

24. A declaração de ilegalidade com prospectos de retroatividade a que se referiu acima consiste em conferir aos possíveis prejudicados o direito de alcançarem a progressão funcional *ex tunc*, de modo

que os efeitos financeiros dela decorrentes acompanhem a forma retroativa de concessão da própria progressão, sob pena de se punir o servidor que, a despeito de ter estado regularmente apto para figurar na avaliação de desempenho, tenha sido excluído no respectivo período de vigência do regulamento ilegal, para cujo vício não concorreu. Assim, permitir que o reconhecimento da ilegalidade do artigo 6º do Decreto nº 8.158/2013 retroaja apenas para conferir efetividade à progressão funcional dos referidos prejudicados sem se imiscuir acerca dos efeitos financeiros dessa medida revelar-se-ia como uma autotutela incompleta ou insuficiente para mitigar o equívoco administrativo na edição de norma evidentemente ilegal.

25. Conquanto a retroatividade dos efeitos financeiros deva observar a prescrição quinquenal, o tema não demanda abordagem percutiente, visto que a data de início da vigência do dispositivo ilegal, limite temporal pretérito máximo até o qual poderá haver retroação, deu-se em 19/12/13, há menos de 03 (três) anos atrás.

26. Finalmente, em fortalecimento à tese da ilegalidade que se sustenta no presente parecer, cumpre ressaltar que, diante da ausência de amparo jurídico para se restringir a aplicação do art. 102 da Lei nº 8.112/90 à progressão funcional, de modo que os afastamentos previstos na legislação de regência não fossem computados para fins de preenchimento do interstício mínimo necessário para que o servidor se qualificasse ao processo avaliativo de progressão, a Associação dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e do Plano Especial de Cargos do MMA e do Ibama no Distrito Federal ASIBAMA/DF ajuizou ação ordinária com vistas à suspensão da aplicabilidade do art. 6º do Decreto nº 8.158/2013 aos servidores associados da autora e obteve, consoante mencionado no relatório do presente opinativo, decisão judicial favorável em sede de antecipação dos efeitos da tutela requerida, prolatada em 21/01/2015.

27. Expôs o juízo competente, em sua decisão, que, *"com efeito, considerando que o Ministério da Educação considera como pós-graduação stricto sensu o mestrado e o doutorado, a redação do Decreto nº 8.158/2013 pode acarretar o desrespeito à Lei nº 8.112/90, que nos casos de mestrado e doutorado realizados no país, autoriza o reconhecimento do tempo como de efetivo exercício, e nos casos de serem eles realizados no exterior, também, desde que obedecidos os demais critérios legais"*.

28. Pouco tempo depois, em 31/03/2015, a União, por meio da publicação do Decreto nº 8.423/2015, efetivamente revogou o Decreto nº 8.158/2013 e regulamentou novamente os critérios de promoção e progressão funcional na carreira de Especialista em Meio Ambiente, desta vez sem ofensa ao texto da Lei nº 8.112/90, conforme se observa do dispositivo a seguir transcrito:

"Art. 5º O interstício necessário para a progressão funcional e a promoção disposto na alínea "a" dos incisos I e II do caput do art. 4º será computado em dias e contado da data de entrada em exercício do servidor no cargo.

Nota Nº 00568/2016/LFL/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU (1808944) SEI 00745.000071/2016-74 / pg. 66 13/05/2016 <https://sapiens.agu.gov.br/documento/7634760> <https://sapiens.agu.gov.br/documento/7634760/7/7>

(...)

§ 2º A contagem do interstício para progressão funcional e promoção será suspensa nas ausências e nos afastamentos do servidor, **ressalvados os casos considerados pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, como de efetivo exercício**, sendo retomado o cômputo a partir do retorno do servidor à atividade."

29. O Decreto nº 8.423/2015, atualmente em vigor, que possui prescrição diametralmente oposta à perfilhada pelo regramento anterior, adequou o procedimento de avaliação de desempenho dos servidores, para fins de progressão funcional, aos ditames legais aplicáveis à situação e não ostenta, nesse aspecto, qualquer vício de ilegalidade a ser sanado.

30. Esgotado o objeto da consulta submetida à apreciação desta Consultoria Jurídica, recomenda-se a restituição dos autos à SEGRT/MP para conhecimento e manifestação final, em caráter de urgência, **até o dia 13/05/2016**. Sugere-se, ademais, a abertura de tarefa de ciência do presente opinativo via Sapiens à Procuradoria-Regional da União da 1ª Região.

CONCLUSÃO

6. Pelo exposto, considerando que o assunto foi exaustivamente avaliado pelas unidades competentes desta SEGRT, à vista da posição jurídica apontada pela CONJUR/MP como correta, tem este Órgão Central do SIPEC pela necessidade de acatar o referido Parecer, que deve servir, também, por sua evidente conexão, como subsídio para a defesa da União na Ação nº 0020191-27.2016.4.013400, ajuizada pela Associação dos Servidores da Carreira de Especialistas em Meio Ambiente e do Plano Especial de cargos do Ministério do Meio Ambiente - MMA e do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em face do IBAMA, da União e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBIO, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 1ª Região,

À consideração superior.

LUIS GUILHERME DE SOUZA PEÇANHA
Coordenador-Geral de Previdência e Benefícios

De acordo. Encaminhe-se à Senhora Secretária de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público - Interina, para deliberação.

RENATA VILA NOVA DE MOURA HOLANDA
Diretora do Departamento de Normas e Benefícios do Servidor

Aprovo. Restitua-se à CONJUR/MP, na forma proposta.

EDINA MARIA ROCHA LIMA
Secretária de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público - Interina



Documento assinado eletronicamente por **LUIS GUILHERME DE SOUZA PECANHA**,
Coordenador-Geral de Previdência e Benefícios, em 13/05/2016, às 17:26.



Documento assinado eletronicamente por **RENATA VILA NOVA DE MOURA HOLANDA**,
Diretora do Departamento de Normas e Benefícios do Servidor, em 13/05/2016, às 17:26.



Documento assinado eletronicamente por **EDINA MARIA ROCHA LIMA**, **Secretária de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público - Interina**, em 13/05/2016, às 17:35.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
[<https://seimp.planejamento.gov.br/conferir>], informando o código verificador **1810216** e o código CRC **89603626**.
