

**MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO**

Secretaria de Gestão de Pessoas

Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas

Coordenação-Geral de Desenvolvimento e Gestão do Desempenho

**Nota Técnica nº 8340/2018-MP****Assunto: Progressão Funcional e Promoção - consulta acerca da aplicabilidade da Lei nº 11.890, de 2008.**

Referência: processo nº 04500.007335/2011-30

**SUMÁRIO EXECUTIVO**

1. Por intermédio de Despacho datado de 27 de outubro de 2011, a Diretoria de Gestão de Pessoas da Presidência da República, à época órgão setorial do Instituto de pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), solicita ao Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC) manifestação conclusiva acerca da aplicabilidade da Lei nº 11.890/2008, para fins de progressão funcional e promoção aos servidores do IPEA.

1. Após análise, este Órgão Central do SIPEC entende ser necessária a **imediata revogação da Resolução CGP nº 05, de 06 de maio de 2008, do Comitê de Gestão de Pessoas do IPEA**, para que, a partir da ciência da presente Nota Técnica pela CGPES/IPEA, as progressões funcionais e promoções dos servidores passem a ser efetuadas de acordo com a legislação vigente, sendo adotados os critérios e procedimentos dispostos no Decreto nº 84.669/1980.

2. No entanto, diante das incongruências constatadas na comentada resolução, sugere-se o encaminhamento dos autos à douta Consultoria Jurídica (CONJUR) deste Ministério, para análise e manifestação jurídica a respeito das constatações e entendimentos apresentados na presente Nota Técnica.

**ANÁLISE**

3. O questionamento apresentado pelo órgão setorial refere-se à aplicabilidade da Lei nº 11.890/2008 para fins de progressão e promoção, especificamente sobre a competência normativa para regulamentação de critérios de progressão funcional e promoção dos servidores ocupantes de cargos em carreiras que integram o Plano de Carreiras e Cargos do IPEA.

4. O autos tiveram início com o pedido apresentado pela Associação dos Funcionários do IPEA - AFIPEA ao Presidente do IPEA, por meio da Carta nº 24/2010, onde solicita que seja reconsiderado o teor da Resolução CGP nº 05, de 06 de maio de 2008, do Comitê de Gestão de Pessoas do IPEA, que estabelece critérios e procedimentos para a progressão funcional dos servidores do IPEA. Anexa à carta, foi encaminhada a Nota Jurídica constante às folhas de nº 4 a 8 do documento SEI [1595760](#).

5. Segundo os citados documentos, o conteúdo da Resolução CGP nº 05/2008 prejudica a progressão funcional dos servidores aprovados no concurso público realizado no ano de 2008, que assumiram suas funções em 2009 e 2010. Diante disso, e por entender que o regulamento previsto no § 2º do art. 107 da Lei nº 11.890/2008 poderia ser expedido por ato do IPEA, solicitou àquele instituto que edite novo ato normativo ou retifique a citada resolução.

6. Tal entendimento foi criticado pela Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas (CGPES) do IPEA, por meio de Nota Administrativa, a qual alegou que o IPEA não possuía competência para

expedir ato que regulamente matéria de pessoal, no caso sobre progressão funcional e promoção de servidores, desde a edição da Lei nº 1.890/2008, visto esta competência ser exclusiva do Órgão Central do SIPEC, à época a Secretaria de Recursos Humanos do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

7. Instada a se manifestar, a Procuradoria Federal junto ao IPEA corroborou com o entendimento apresentado pela CGPES/IPEA, por meio do Parecer nº 47/2011, destacando que o art. 107 da Lei nº 11.890/2008, ao prever que os critérios de progressão funcional e promoção serão **regulamentados por ato do Poder Executivo**, *"remeteu ao Decreto a incumbência de dispor sobre as progressões do corpo funcional da instituição, porque é esse o sentido costumeiro que se atribui a essa expressão"*.

8. Ocorre que, ao analisar a legislação em vigor, observa-se que o IPEA não possuía competência para regulamentar a progressão funcional e a promoção de seus servidores desde a edição da Medida Provisória nº 2.229-43/2001, que reestruturou e organizou o cargo de Técnico de Planejamento e Pesquisa e demais cargos de nível superior e de nível intermediário do IPEA. Esta é uma competência privativa do Poder Executivo, a ser realizada por meio de decreto, conforme pode-se concluir do disposto no art. 4º do citado normativo, abaixo transcrito:

Art. 4º O desenvolvimento do servidor nas carreiras e nos cargos de que tratam os arts. 1º e 55 desta Medida Provisória ocorrerá mediante progressão funcional e promoção.

§ 1º Para fins desta Medida Provisória, progressão é a passagem do servidor para o padrão de vencimento imediatamente superior dentro de uma mesma classe ou categoria, e promoção, a passagem do servidor do último padrão de uma classe ou categoria para o primeiro padrão da classe ou categoria imediatamente superior.

§ 2º A progressão funcional e a promoção observarão os requisitos fixados **em regulamento**.

(...)

Art. 65. **Até que seja aprovado o regulamento de que trata o § 2º do art. 4º desta Medida Provisória, aplicam-se, para fins de progressão funcional e promoção, as normas vigentes na data de sua publicação.**

9. Assim sendo, não poderia o IPEA ter estabelecido os requisitos para progressão funcional de seus servidores por meio de Resolução interna, visto que a expressão "regulamento" deve ser interpretada em seu sentido estrito, ou seja, denota a necessidade de que os requisitos para progressão funcional e promoção sejam fixados por meio de **Decreto**.

10. Posteriormente, com a edição da Lei nº 11.890/2008, que estruturou o Plano de Carreiras e Cargos do IPEA, foram estabelecidas novas regras para o desenvolvimento dos servidores nas Carreiras daquele Instituto, conforme se observa a seguir:

Art. 107. O desenvolvimento do servidor nas Carreiras e cargos que integram o Plano de Carreiras e Cargos do Ipea ocorrerá mediante progressão funcional e promoção.

§ 1º Para os fins do disposto no caput deste artigo, 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.

**§ 2º Ato do Poder Executivo regulamentará os critérios de concessão de progressão funcional e promoção de que trata o caput deste artigo.**

Art. 108. O desenvolvimento do servidor nas Carreiras e nos cargos que integram o Plano de Carreiras e Cargos do Ipea obedecerá às seguintes regras:

I - interstício mínimo de 12 (doze) meses entre cada progressão;

II - habilitação em avaliação de desempenho individual correspondente a, no mínimo, 70% (setenta por cento) do limite máximo da pontuação das avaliações realizadas no interstício considerado para a progressão; e

III - competência e qualificação profissional.

§ 1º O interstício para fins de progressão funcional será:

I - computado em dias, descontados os afastamentos que não forem legalmente considerados de efetivo exercício; e

II - suspenso nos casos em que o servidor se afastar sem remuneração, sendo retomado o cômputo a partir do retorno à atividade.

**§ 2º Enquanto não forem regulamentadas as progressões e promoções dos titulares de cargos integrantes do Plano de Carreiras e Cargos do Ipea, as progressões funcionais e**

**promoções de que trata o art. 107 desta Lei serão concedidas observando-se as normas vigentes em 28 de agosto de 2008.**

§ 3º Na contagem do interstício necessário à promoção e à progressão, será aproveitado o tempo computado até 28 de agosto de 2008.

11. Novamente, foi incumbida ao Poder Executivo a regulamentação dos critérios de concessão de progressão funcional e promoção dos servidores. Sendo assim, até que sejam regulamentadas, as progressões e promoções devem ser concedidas observando-se as normas vigentes até a véspera da edição da Medida Provisória nº 2.229-43/2001. No caso, o Decreto nº 84.669/1980.

12. Este é o entendimento deste Órgão Central do SIPEC, conforme teor do Ofício nº 110/2002-COGLE/SRH/MP, acerca de critérios de progressão funcional aos ocupantes da Carreira de Procurador-Federal, que esclarece que *"na inexistência desse regulamento, devem ser aplicadas para fins de progressão e promoção as normas estabelecidas no Decreto nº 84.669/1980 e Decreto nº 89.310/84, até que sejam fixadas as novas regras"*. Destaca-se que este ofício foi citado pela Procuradoria Federal junto ao IPEA no Parecer nº 47/2011, documento este já comentado na presente Nota Técnica e constante nos autos.

13. Entretanto, não foi esta a posição CGPES/IPEA quando da edição da Resolução nº 05/2008, que entendeu possuir competência para dispor sobre os requisitos para progressão e promoção dos seus servidores. Posteriormente, com a edição da Lei nº 11.890/2008, permaneceu seguindo o disposto na citada resolução.

14. Ainda em análise aos autos do processo, constatou-se que alguns pontos da Resolução CGP nº 05/2008, constante às folhas de nº 32 a 34 do documento SEI nº [0159576](#), estão em desacordo com a legislação que trata do instituto da progressão funcional e promoção, quais sejam: Decreto nº 84.669/1980, Medida Provisória nº 2.229-43/2001, e Lei nº 11.890/2008. Com isso, acredita-se que foram concedidas progressões funcionais indevidas aos servidores do IPEA desde julho de 2008.

15. Inicialmente, destaca-se o teor do art. 8º, que segue:

Art. 8º O interstício será computado em períodos corridos, sendo interrompido nos casos em que o servidor se afastar do exercício do cargo ou emprego em decorrência de:

**I - licenças e afastamentos nos prazos previstos em lei;**

II - suspensão disciplinar ou preventiva;

III - reclusão em flagrante ou preventiva e por condenação, por sentença definitiva, a pena que não determine a perda do cargo;

IV - viagem ao exterior, sem ônus para a Administração, salvo se em gozo de férias ou licença para tratamento de saúde;

V- prestação de serviços a organizações internacionais.

§ 1º Consideram-se períodos corridos, para os efeitos deste artigo, contados de data à data, sem qualquer dedução na contagem.

§ 2º Será restabelecida a contagem do interstício, com os efeitos daí decorrentes, a partir da data do afastamento do servidor para o cumprimento de suspensão disciplinar ou preventiva, nos casos em que ficar apurada a improcedência da penalidade aplicada. na primeira hipótese e. no segundo caso. se não resultar pena mais grave que a de repreensão.

16. Sobre este ponto, cumpre informar que o interstício para a progressão funcional poderá ser interrompido apenas nas situações elencadas no art. 8º do Decreto nº 84.669/1980: licença com perda de vencimento; suspensão disciplinar ou preventiva; prisão administrativa ou decorrente de decisão judicial; suspensão do contrato de trabalho, salvo se em gozo de auxílio-doença; viagem ao exterior, sem ônus para Administração, salvo se em gozo de férias ou licença para tratamento de saúde; e prestação de serviços a organizações internacionais.

17. Portanto, o usufruto de licenças e afastamentos previstos em lei não pode ser motivo para interrupção do interstício para progressão e promoção. Ressalta-se, ainda, a previsão de licenças e afastamentos considerados como de efetivo exercício no atual Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, instituído pela Lei nº 8.112/1990.

18. Cabe destaque também o teor dos artigos 13, 17 e 18 da Resolução CGP Nº 05/2008:

Art. 13 Os servidores que alcançarem pontuação entre 1(um) e dez (dez) pontos (2 a 20%) serão excluídos do processo de progressão funcional. A progressão funcional dos servidores que alcançarem a pontuação entre 11 (onze) e 30 (trinta) pontos (22 a 60%) poderá ser de até 01 (um) padrão salarial e, **dos servidores que alcançarem entre 31 (trinta e um) e 50 (cinquenta) pontos ( 62 a 100%) poderá ser de até 02 (dois) padrões salariais.**

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo poderá ser alterado, observados os artigos 17 e 18 desta RESOLUÇÃO.

(...)

Art. 17 **A progressão funcional dos servidores estáveis poderá atingir até 2 (dois) padrões salariais, não podendo exceder o último padrão da última classe, definido na tabela de cargos do IPEA.**

Art. 18 **O CGP poderá conceder progressão funcional em até duas vezes o disposto no artigo anterior, aos servidores com recente obtenção do título de Doutor,** observado o cumprimento da RESOLUÇÃO CGP que trata de afastamentos para pós graduação e o limite orçamentário definido para o processo além das restrições impostas por esta RESOLUÇÃO.

§1º Para a concessão definida no caput deste artigo, o Diretor interessado deverá encaminhar à análise do CGP solicitação devidamente justificada e documentada.

19. Observa-se, pelos artigos acima destacados, que a norma está em desacordo com todos os normativos vigentes que tratam do instituto da progressão funcional e promoção dos servidores públicos civis do Poder Executivo Federal, em especial, para o caso em tela, o art. 2º do Decreto nº 84.669/1980 e o § 1º do art. 107 da Lei nº 11.890/2008.

20. Define-se progressão funcional como 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. Assim, **não há que se falar em progressão de 2 (dois) padrões salariais, ou, ainda mais grave, de até 4 (quatro) padrões salariais aos servidores que obtenham título de Doutor.**

21. Por fim, cabe destaque o art. 19 da comentada resolução, qual seja:

Art. 19 A progressão funcional dos servidores cedidos será proposta pela autoridade requisitante, após recebimento da Planilha de Progressão Funcional encaminhada pela DIRAF, **considerando a prioridade dos servidores em exercício no IPEA** e a avaliação da proposta da progressão funcional, realizada pelo Presidente do IPEA.

22. Sobre o conteúdo apresentado, destaca-se que não há previsão legal para que seja priorizada a progressão dos servidores em exercício no IPEA em relação aos servidores cedidos, visto se tratar de uma agressão ao princípio da isonomia.

23. A cessão de servidores públicos, instituto previsto em lei, é imprescindível para o bom funcionamento da Administração Pública. Pode-se citar, por exemplo, o caso de órgãos públicos recém criados que ainda não possuem quadro de pessoal próprio e que necessitam de pessoal externo para que possam funcionar minimamente. Assim sendo, não é cabível diferenciar servidores do mesmo órgão de lotação, em razão de seu local de exercício, para fins de concessão de progressão funcional ou promoção.

## CONCLUSÃO

24. Assim sendo, este Órgão Central do SIPEC entende ser necessária a **imediate revogação da Resolução CGP nº 05, de 06 de maio de 2008, do Comitê de Gestão de Pessoas do IPEA**, para que, a partir da ciência da presente Nota Técnica pela CGPES/IPEA, as progressões funcionais e promoções dos servidores passem a ser efetuadas de acordo com a legislação vigente, sendo adotados os critérios e procedimentos dispostos no Decreto nº 84.669/1980.

25. No entanto, diante das incongruências constatadas na comentada resolução, sugere-se o encaminhamento dos autos à CONJUR/MP, para manifestação jurídica a respeito das constatações e entendimentos apresentados na presente Nota Técnica.

À consideração superior.

**CLÁUDIA BARBOSA SANTOS F. DE SOUZA**

Analista em Ciência e Tecnologia

**FERNANDA SANTAMARIA DE GODOY**  
Coordenadora de Desenvolvimento e Avaliação de Desempenho

De acordo. Encaminhe-se ao Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas - DESEN.

**CARLOS EDUARDO UCHÔA**  
Coordenador-Geral de Desenvolvimento e Gestão de Desempenho

De acordo. Encaminhe-se ao Secretário de Gestão de Pessoas.

**ROGÉRIO APARECIDO SILVA**  
Diretor do Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas

Aprovo. Encaminhe-se à CONJUR/MP na forma proposta.

**SECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS**  
assinatura eletrônica do dirigente



Documento assinado eletronicamente por **ROGERIO APARECIDO SILVA, Diretor**, em 14/06/2018, às 10:11.



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDA SANTAMARIA DE GODOY, Coordenadora**, em 14/06/2018, às 10:29.



Documento assinado eletronicamente por **CLÁUDIA BARBOSA SANTOS FERREIRA, Analista Administrativo**, em 14/06/2018, às 10:30.



Documento assinado eletronicamente por **CARLOS EDUARDO PENANTE D AVILA UCHOA, Coordenador-Geral**, em 14/06/2018, às 10:59.



Documento assinado eletronicamente por **AUGUSTO AKIRA CHIBA, Secretário de Gestão de Pessoas**, em 14/06/2018, às 17:32.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [<https://seimp.planejamento.gov.br/conferir>], informando o código verificador **6030749** e o código CRC **76460E9D**.

Criado por 96169915900, versão 35 por 72359986104 em 13/06/2018 10:01:27.