



Nota Técnica SEI nº 30288/2024/MGI

Assunto: Consulta. Provimento de cargo em função de concurso público. Termo de posse digital. Inexigibilidade de assinatura do documento pela autoridade competente do órgão.

Referência: Processo nº 18001.001688/2024-86.

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de consulta formulada pela Comissão de Governança do Concurso Público Nacional Unificado (CPNU), conforme a Nota Informativa SEI nº 25381/2024/MGI, de 11 de julho de 2024, acerca da viabilidade da oferta de serviço digital para posse em cargos públicos e da data a partir da qual o postulante ao cargo pode ser considerado empossado.

ANÁLISE

Da demanda

2. De acordo com a Nota Informativa SEI nº 25381/2024/MGI, de 11 de julho de 2024 (SEI nº 43484753), formulada pelo Grupo Técnico Operacional Executivo do CPNU e encaminhada pela Presidente da Comissão de Governança do CPNU, as razões de consultar este Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec) e a demanda apresentam-se da seguinte maneira:

2. Estão em curso os preparativos de realização da 1ª edição do CPNU, coordenada pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), que agregou a seleção de 6.640 candidatos para 21 órgãos da administração pública federal.

3. Em iniciativa inédita, **o MGI está desenvolvendo, por meio do Sistema de Gestão de Pessoas (Sigepe), o ingresso dos candidatos aprovados de maneira uniforme e totalmente automatizada**. Serão disponibilizados aos candidatos a entrega dos documentos em formato digital e o preenchimento de perfil profissiográfico. Atualmente o processo não é padronizado: alguns órgãos e unidades da administração pública possuem soluções automatizadas próprias para o recebimento dos documentos previstos para a posse em cargo público, outros seguem com o recebimento dos documentos por meio físico, com atendimento em suas unidades de modo presencial.

4. **Tendo em vista o grande número de candidatos tomando posse simultaneamente, vislumbrou-se a oportunidade de ofertar esse serviço de maneira digital**, o que pode ser, futuramente, estendido aos demais certames da administração pública.

5. **Um ponto que carece de esclarecimentos refere-se à data considerada para a posse do candidato. O termo de posse é um documento assinado tanto pelo candidato quanto pela**

autoridade competente do órgão. A depender da disponibilidade do representante institucional **essa data pode não ser coincidente**, ainda mais considerando que as assinaturas ocorrerão digitalmente, dificultando a assinatura simultânea do ato.
(grifamos)

3. Na consulta, a Comissão de Governança do CPNU apresenta manifestação pretérita do Órgão Central do Sipec (Nota Técnica SEI nº 10802/2021/ME, de 11 de março de 2021) na qual o entendimento é no sentido de que *“a data a ser considerada válida é a partir da assinatura da autoridade competente ou delegada para praticar o ato de empossar o candidato, observada às disposições do art. 13 da Lei nº 8.112, de 1990”*.

Da fundamentação sobre a atuação do MGI e do Órgão Central do Sipec

4. As competências do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI) estão consignadas no [Decreto nº 12.102, de 8 de julho de 2024](#), que *“Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança, e altera o Decreto nº 11.401, de 23 de janeiro de 2023”*. Do Anexo I do referido normativo, destacam-se os seguintes dispositivos:

Art. 1º O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, órgão da administração pública federal direta, tem como áreas de competência os seguintes assuntos:

I - diretrizes, normas e procedimentos direcionados à gestão pública eficiente, eficaz, efetiva e inovadora para geração de valor público e redução das desigualdades;

II - política de gestão de pessoas e de desenvolvimento de competências transversais e de liderança para o quadro de servidores da administração pública federal;

III - inovação em serviços públicos, simplificação e aumento da eficiência e da eficácia das políticas públicas;

IV - transformação digital dos serviços públicos e governança e compartilhamento de dados;

(...)

X - políticas e diretrizes para transformação permanente do Estado e ampliação da capacidade estatal;

(...)

5. O estabelecimento e as definições sobre a atuação do Órgão Central do Sipec estão dispostos no [Decreto nº 67.326, de 5 de outubro de 1970](#). Os art. 6º do referido decreto assim dispõe:

Art 6º Ao órgão central do SIPEC competirá o estudo **formulação de diretrizes, orientação normativa**, coordenação, supervisão, controle e fiscalização específica de assuntos concernentes à Administração Federal. (grifamos)

6. Atualmente, a função de Órgão Central do Sipec é exercida pela Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) do MGI. Isso está disposto no art. 30, inciso II, do [Decreto nº 12.102, de 2024](#), a seguir transcrito:

Art. 30. À Secretaria de Gestão de Pessoas compete:

(...)

II - atuar como órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – Sipec e promover o atendimento e a integração de suas unidades, nos assuntos de sua competência;

7. Desse modo, da leitura do [Decreto nº 67.326, de 1970](#), e do [Decreto nº 12.102, de 2024](#), tem-se que esta Secretaria é instância competente para formular diretrizes e orientação normativa sobre o assunto ora questionado. Especificamente, em se tratado de matéria relacionada a concurso público e provimento de cargo público, a consulta formulada pela Comissão de Governança do CPNU exige a manifestação da SGP.

8. A [Portaria SGP/SEDGG/ME nº 11.265, de 29 de dezembro de 2022](#) “estabelece os procedimentos a serem adotados pelos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC, quando da realização de consultas ao Órgão Central do SIPEC relacionados à manifestação relativa à aplicação da legislação de pessoal civil no âmbito da Administração Pública federal direta, das autarquias, incluídas as em regime especial, e das fundações públicas” (art. 1º). Pelo objeto e pelos termos em que a consulta foi formulada, entende-se que os requisitos de admissibilidade definidos no citado normativo foram observados, razão pela qual passa-se à análise da matéria.

Da manifestação sobre a consulta

9. A consulta em análise envolve o provimento de cargo decorrente da realização de concurso público. Nesse sentido, antes de consignar a manifestação do Órgão Central do Sipecc sobre o questionamento, é importante apresentar as normas gerais que regulam a matéria.

10. A [Constituição Federal de 1988](#) estabelece, no art. 37, incisos I e II, 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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

11. Para o caso em análise, ao passo em que o caput do art. 37 elenca os princípios norteadores da administração pública, o inciso I dispõe que os requisitos de acesso aos cargos públicos são estabelecidos em lei e o inciso II estabelece que a investidura em cargos públicos depende de aprovação prévia em concurso público e que a lei também regulamentará os contornos do ingresso em tais cargos.

12. Nesse contexto, a [Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), que “Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais”, contém as regras gerais para o provimento de cargos. Em especial, os arts. 6º, 7º e inciso I do art. 8º da [Lei nº 8.112, de 1990](#), consignam que:

Art. 6º O provimento dos cargos públicos far-se-á mediante ato da autoridade competente de cada Poder.

Art. 7º A investidura em cargo público ocorrerá com a posse.

Art. 8º São formas de provimento de cargo público:

I - nomeação;

13. Os dispositivos supracitados são autoexplicativos, mas é importante notar que a competência para o provimento dos cargos é da autoridade competente de cada Poder, nos termos do art.

6º. E em se tratando de concurso público, a forma de provimento é a nomeação (art. 8º, inciso I), que é efetivada mediante ato editado pela autoridade referida no art. 6º. As nomeações são realizadas pelas autoridades competentes após a homologação do resultado do certame e a realização de todas as etapas autorizativas que precedem as nomeações propriamente ditas, momento em que se confirma, dentre outros, a existência de cargo vago a ser provido e a compatibilização das despesas de pessoal com a respectiva Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). A investidura, que é quando a pessoa nomeada passa a ocupar efetivamente o cargo público, se dá com a posse (art. 7º).

14. No que tange à posse e à entrada em exercício no cargo, convém destacar o que os arts. 13 e 15 da [Lei nº 8.112, de 1990](#), estabelecem:

Art. 13. A posse dar-se-á pela assinatura do respectivo termo, no qual deverão constar as atribuições, os deveres, as responsabilidades e os direitos inerentes ao cargo ocupado, que não poderão ser alterados unilateralmente, por qualquer das partes, ressalvados os atos de ofício previstos em lei.

§ 1º A posse ocorrerá no prazo de trinta dias contados da publicação do ato de provimento. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

(...)

Art. 15. Exercício é o efetivo desempenho das atribuições do cargo público ou da função de confiança. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

§ 1º É de quinze dias o prazo para o servidor empossado em cargo público entrar em exercício, contados da data da posse. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

(...)

§ 3º À autoridade competente do órgão ou entidade para onde for nomeado ou designado o servidor compete dar-lhe exercício. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

(...)

15. Nota-se, até aqui, que há um encadeamento de ações até que se tenha o efetivo provimento de um cargo público após a realização de um concurso público. Da interpretação literal dos dispositivos supracitados, observa-se que o legislador demarca os momentos em que a Administração e os postulantes a cargos públicos atuam sobre os processos. De maneira bastante sintética, a Administração atua quando a autoridade competente do órgão pratica o ato de nomear a pessoa aprovada no certame. A pessoa recém-nomeada, por sua vez, manifesta a sua anuência com aquela nomeação mediante a assinatura do termo de posse. Finalmente, a Administração, por meio da autoridade competente do órgão, dá exercício à pessoa recém-empossada no cargo público, ou seja, à pessoa que foi investida no cargo público.

16. Embora se possa argumentar que o processo de provimento de um cargo público é complexo, pois é um todo composto de várias partes, parece natural concluir que a nomeação, a posse e a ação de dar exercício são atos simples, uma vez que cada um deles tem um único praticante. Nessa linha, poder-se-ia questionar se a assinatura do termo de posse por dois agentes (Administração e pessoa nomeada) seria uma prática incorreta ou inadequada. Contudo, parece evidente que não, pois as práticas são construídas e conformadas dentro de contextos específicos.

17. O fato de os termos de posse serem assinados tanto pelas pessoas recém-nomeadas, quanto pelas autoridades competentes dos órgãos, fazem sentido em um contexto de processos administrativos analógicos, contemporâneos das normas que regulam a matéria em análise. Desse modo, não significa necessariamente que a assinatura do termo de posse é um ato administrativo complexo ou composto, pois se trata da manifestação de um compromisso pela pessoa nomeada e não depende de uma manifestação similar, por parte da Administração, neste mesmo documento. A manifestação da vontade da Administração, no caso, ocorreu previamente a partir da própria nomeação da pessoa no cargo público.

18. A presença da assinatura da autoridade competente do órgão nos termos de posse está mais para indicar que a Administração acompanhou os procedimentos suficientes e necessários à lavratura

daquele documento do que para cumprir uma exigência legal para a sua validade. Em processos administrativos analógicos, ou em papel, essa prática é conveniente e oportuna, indicando que o documento foi lavrado e ofertado pela Administração e que as ações foram acompanhadas por uma autoridade competente. O sentido continua existindo mesmo nos processos administrativos que embora contenham assinaturas eletrônicas, em verdade apenas transfere para o meio eletrônico os ritos de um processo administrativo analógico.

19. Se a assinatura do termo de posse se traduz na manifestação da pessoa nomeada em observar as atribuições, os deveres, as responsabilidades e os direitos inerentes ao cargo ocupado, parece mais razoável que o termo inicial da posse seja a assinatura deste documento pelo empossado. Ou seja, a contagem do interstício entre a posse e o exercício deve se dar a partir da data em que a pessoa nomeada assinou o termo de posse.

20. Esse raciocínio conduz à superação do entendimento firmado na Nota Técnica SEI nº 10802/2021/ME, de 11 de março de 2021, em relação à data considerada como termo inicial para a posse, pois à época ficou consignado que deveria ser considerada a data da assinatura da autoridade competente ou delegada para ofertar o termo de posse à pessoa nomeada. Aquela manifestação foi elaborada em um contexto específico de necessidade de adaptação das atividades nas organizações, especialmente marcado pela pandemia do coronavírus (Covid-19), motivo pelo qual foi a melhor solução encontrada à época pelo Órgão Central do Sipec. A propósito, a revisão de atos pela Administração não somente é lícita, mas é necessária à incorporação da inovação na gestão pública.

21. Considerar a data da assinatura do termo de posse pela pessoa nomeada como a data da efetiva posse é, inclusive, medida que mitiga os riscos da ocorrência de eventuais prejuízos aos direitos da pessoa nomeada, especialmente nos casos em que essa data não coincida com a data da assinatura da autoridade competente do órgão, caso tal prática seja adotada pelo respectivo órgão do Sipec.

22. A partir daqui, avalia-se a razoabilidade da digitalização dos serviços inerentes à posse nos cargos públicos por meio do Sistema de Gestão de Pessoas do Executivo Federal (Sigepe), como apresentado pela Comissão de Governança do CPNU, e as possíveis repercussões dessa medida na data considerada como termo inicial da posse.

23. O Sigepe é um dos componentes dos Sistemas Estruturantes de Gestão de Pessoal da Administração Pública Federal, conforme o [Decreto nº 10.715, de 8 de junho de 2021](#). O art. 1º do referido regulamento estabelece:

Art. 1º Ficam instituídos os Sistemas Estruturantes de Gestão de Pessoal da Administração Pública Federal, disponibilizados pelo órgão central do Sistema de Gestão e Governança Estratégica de Pessoal Civil da Administração Federal, com a finalidade de:

I - **oferecer** ao Sistema de Gestão e Governança Estratégica de Pessoal Civil da Administração Federal **instrumentos de modernização para gestão de pessoas**, com vistas à integração sistêmica nessa área;

II - **atender ao órgão central** do Sistema de Gestão e Governança Estratégica de Pessoal Civil da Administração Federal **nas atividades de gestão de pessoas** da administração pública federal direta, dos ex-Territórios, das autarquias, das fundações públicas e das empresas estatais dependentes; e

III - **atender às unidades de gestão de pessoal** dos órgãos e das entidades previstas no inciso II do caput no desempenho de suas atividades. (grifamos)

24. Observa-se que os Sistemas Estruturantes de Gestão de Pessoal da Administração Pública Federal, dentre os quais está o Sigepe, são pilares para que a administração pública promova a modernização no âmbito da política de gestão de pessoas. Atualmente, inúmeros fluxos, ações e atividades de gestão de pessoas são realizados por meio dos diversos módulos que compõem o Sigepe. Assim, a inclusão de outros processos nesse sistema é consequência natural da própria evolução da administração pública. Isso inclui iniciativas como essa de se criar um serviço de posse totalmente digital.

25. Os fundamentos para essa evolução tecnológica estão postos, não sendo imprescindível a

manifestação prévia do Órgão Central do Sipec para que tal evolução ocorra. O que se espera da Administração, no entanto, é que tais evoluções não fragilizem o cumprimento dos princípios que norteiam a atuação da administração pública, nos termos do art. 37 da [Constituição](#). Nesse sentido, é preciso que os processos e serviços digitais sejam desenvolvidos de forma a permitir ações de auditoria e conformidade legal, além de atenderem aos requisitos de segurança da informação nos termos da legislação aplicável ao tema.

26. Assim, do ponto de vista da legislação de pessoal, não se vislumbram óbices para que haja a digitalização do processo de posse em cargos públicos por meio do Sigepe. A propósito, a realização de processos de gestão de pessoas no Sigepe parece apresentar mais segurança do que a mera replicação de rotinas administrativas em sistemas de processo administrativo eletrônico cujos requisitos de concessão de acesso e rastreabilidade de ações não são tão rígidos os que são usualmente adotados no Sigepe.

27. Indo nessa linha, é importante que a Administração garanta que a prática dos atos relacionados ao provimento dos cargos seja realizada por agentes públicos autorizados pela autoridade competente do órgão. Ademais, também é importante que se garanta a autoria e a integridade dos documentos eletrônicos produzidos ou armazenados no Sigepe, tanto em relação à Administração ao se disponibilizar os termos de posse para assinatura dos recém-nomeados, quanto em relação às pessoas que porventura venham tomar posse por meio do pretendido serviço digital.

28. Quanto à salvaguarda da legalidade e da regularidade dos atos relativos à posse das pessoas nomeadas, entende-se que é dever da Administração garantir que a pessoa que esteja tomando posse do cargo público preencha todos os requisitos necessários à investidura no cargo. Dentre os requisitos, deve-se garantir que, no momento da posse, a pessoa esteja em condições legais e materiais para o pleno exercício do cargo, ainda mais quando a data do exercício venha a coincidir com a data da posse.

29. Com relação à posse, o legislador previu que ela pode ocorrer por procuração específica ([Lei nº 8.112, de 1990](#), art. 13, § 3º), sendo possível concluir que isso pode ocorrer nos casos em que a pessoa nomeada não esteja em condições legais e materiais de se apresentar ao órgão para tomar posse. Entretanto, não há a mesma previsão para a entrada em exercício no cargo, motivo pelo qual se conclui que o servidor deve estar apto a exercer o cargo na data registrada para essa finalidade, respeitado o prazo estabelecido no art. 15, § 1º, da [Lei nº 8.112, de 1990](#). Reitera-se, ademais, que cabe à autoridade competente do órgão praticar o ato de dar exercício ao servidor recém-empossado, nos termos do art. 15, § 3º, da [Lei nº 8.112, de 1990](#).

30. Como a digitalização do serviço não promove mudanças na legislação ou nas regras relacionadas a concursos públicos e a provimento de cargos públicos, a data a ser considerada como termo inicial da posse deve ser a data da efetiva assinatura do termo de posse pelas pessoas nomeadas. Ou seja, independentemente do meio de realização do processo de investidura nos cargos públicos, os requisitos legais e os pressupostos de validade dos atos administrativos são os mesmos.

31. Finalmente, ainda que a consulta que deu origem a esta manifestação verse sobre o provimento de cargo público efetivo, o entendimento aqui consignado aplica-se à posse e ao exercício nos termos da [Lei nº 8.112, de 1990](#). Desse modo, como o art. 13, § 4º, da referida lei estabelece que “*só haverá posse nos casos de provimento de cargo por nomeação*”, o entendimento é extensível ao cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, nos termos da parte final do art. 37, inciso II, da Constituição.

CONCLUSÃO

32. Diante do exposto, na qualidade de Órgão Central do Sipec, conclui-se que: **(i)** não há exigência legal para que a autoridade competente ou delegada do órgão assine o termo de posse em conjunto com a pessoa a ser investida no cargo público; **(ii)** em processos administrativos instruídos analogicamente ou por meio de sistemas de processo administrativo eletrônico, a autoridade competente ou delegada do órgão pode assinar o termo de posse em conjunto com a pessoa a ser investida no cargo público como mero mecanismo de verificação da conformidade administrativa dos procedimentos; **(iii)** a data a ser considerada como termo inicial da posse em cargo público é a data da efetiva assinatura do

termo de posse pela pessoa nomeada; e **(iv)** é recomendável que, em serviços de posse ou correlatos ofertados digitalmente por meio do Sigepe, a Administração adote mecanismos que garantam a autoria e a integridade dos documentos, bem como os processos de auditoria ou verificação da conformidade legal dos atos praticados; **(v)** é dever da Administração garantir que a pessoa a ser empossada no cargo cumpra as condições legais e materiais para exercê-lo, cabendo à autoridade competente do órgão praticar o ato de dar exercício ao servidor recém-empossado, nos termos da legislação e respeitado o prazo legal para a entrada em exercício.

33. Conforme o exposto no parágrafo 31 desta Nota Técnica, para todos os efeitos, o entendimento aqui consignado é extensível ao cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, nos termos da parte final do art. 37, inciso II, da [Constituição](#).

34. Ademais, ante a superação do contexto de elaboração e da manifestação consignada na Nota Técnica SEI nº 10802/2021/ME, de 11 de março de 2021, declara-se insubsistente o entendimento manifestado naquele documento.

35. Por fim, sugere-se o encaminhamento da presente manifestação e a restituição destes autos para a Comissão de Governança do CPNU, para conhecimento.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

MULLER LUIZ BORGES

Chefe da Divisão de Provimento de Pessoal

Documento assinado eletronicamente

RAFAEL VIEIRA FERNANDES DE CASTRO

Coordenador de Políticas e Inovação em Concursos Públicos

De acordo. Encaminhe-se à Diretora de Provimento e Movimentação de Pessoal.

Documento assinado eletronicamente

QUEILA CÂNDIDA FERREIRA MORAIS

Coordenadora-Geral de Concursos e Provimento de Pessoal

De acordo. Encaminhe-se ao Gabinete da Secretaria de Gestão de Pessoas para aprovação.

Documento assinado eletronicamente

MARIA APARECIDA CHAGAS FERREIRA

Diretora de Provimento e Movimentação de Pessoal

Aprovo. Encaminhe-se à Comissão de Governança do CPNU, conforme proposto.

SECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS

Assinatura eletrônica do Dirigente



Documento assinado eletronicamente por **Maria Aparecida Chagas Ferreira, Diretor(a)**, em 31/10/2024, às 18:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Queila Candida Ferreira Moraes, Coordenador(a)-Geral**, em 31/10/2024, às 19:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Vieira Fernandes de Castro, Coordenador(a)**, em 31/10/2024, às 19:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Müller Luiz Borges, Chefe(a) de Divisão**, em 01/11/2024, às 13:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jose Celso Cardoso Junior, Secretário(a)**, em 01/11/2024, às 16:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **43803077** e o código CRC **9DA3D66F**.