



UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI
Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas
Diretoria de Administração de Pessoal
Divisão de Legislação e Normas

NOTA TÉCNICA Nº 35/2022/DLN/DIRADMP/PROGEP

PROCESSO Nº 23086.013667/2022-99

INTERESSADO: DIRETORIA DE SELEÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS, DIVISÃO DE CAPACITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

1. ASSUNTO

1.1. Suspensão do estágio probatório e aplicabilidade da Nota Técnica SEI nº 27974/2021/ME e da Nota Técnica SEI nº 15187-2019-ME.

2. SUMÁRIO EXECUTIVO

2.1. Trata-se de manifestação provocada por questionamento de servidor acerca da legalidade e constitucionalidade dos atos do órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec) que determinam a suspensão do estágio probatório em razão de determinados afastamentos. Conclui-se que a Nota Técnica SEI nº 27974/2021/ME, a Nota Técnica SEI nº 15187-2019-ME e o Ofício Circular SEI nº 2474/2021/ME são atos que atendem devidamente aos requisitos de competência, finalidade, forma, motivo e objeto, consistindo em orientações do órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal e devendo ser obrigatoriamente aplicados pelos servidores da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas.

3. APLICABILIDADE

3.1. A presente manifestação se fundamenta na Portaria/Progep nº 5, de 20 de julho de 2022, a qual atende ao disposto na Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942), com as alterações promovidas pela Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018, que determina, em seu art. 30, que "as autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas".

3.2. Nesse sentido, uma vez acatada pelo Sr. Pró-Reitor de Gestão de Pessoas, as conclusões apresentadas constituem o posicionamento da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas desta Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, órgão seccional do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec), devendo ser adotadas por suas unidades em casos análogos, até ulterior revisão. Não obstante, o presente documento não se caracteriza como ato decisório. Como consequência, a sua aplicação pelas autoridades das unidades deve ser feita de forma fundamentada, considerando as peculiaridades do caso concreto.

4. ANÁLISE

4.1. A consulta foi motivada por questionamento de servidor acerca da constitucionalidade e legalidade da Nota Técnica SEI nº 27974/2021/ME e atos correlatos. Após o advento da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, o *caput* do art. 41 da Constituição da República passou a determinar que "são estáveis após três anos de **efetivo exercício** os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público". A mencionada Nota Técnica consolida o entendimento segundo o qual a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, norma que se caracteriza como lei ordinária na hierarquia dos atos normativos, apresenta um rol meramente exemplificativo de situações que suspendem o estágio probatório em seu art. 20, § 5º, tendo em vista que a redação atual do texto constitucional não mais permitiria, em regra, reconhecer como efetivo exercício períodos nos quais não houve possibilidade real de avaliação do novo servidor por parte da Administração.

4.2. Preliminarmente, é preciso esclarecer que a Nota Técnica SEI nº 15187/2019/ME e a Nota Técnica SEI nº 27974/2021/ME são orientações gerais vigentes, expedidas pelo órgão central do Sipec, qual seja, a Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal. Nesse contexto, por força do art. 17 da Lei nº 7.923, de 12 de dezembro de 1989, e da Orientação Normativa nº 7, de 17 de outubro de 2012, da Secretaria de Gestão Pública do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, os citados documentos têm aplicabilidade obrigatória no âmbito dos demais órgãos do Sistema, entre os quais se inclui esta Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas. Como consequência, não há discricionariedade por parte dos servidores, sendo inescusável a não aplicação das orientações sem a apresentação de justificativa sólida baseada no caso concreto.

4.3. Os atos do órgão central sobre os quais foi apresentada dúvida não apresentam vícios, uma vez que foram expedidos pela autoridade competente para tanto, conforme a mencionadas Lei nº 7.923, de 1989 e a Orientação Normativa nº 7, de 2012, além de atenderem aos demais requisitos de finalidade, forma, motivo e objeto. Destaca-se que hoje

a Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal ocupa a posição de órgão central por força do art. 138, inciso II, do Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019, cabendo-lhe emitir orientações sobre o cumprimento das normas para os órgãos setoriais e seccionais.

4.4. Os documentos, em especial a mais recente Nota Técnica SEI nº 27974/2021/ME, apresentam de maneira sólida as razões que levaram às conclusões que adotam, à luz da Constituição e da lei. Torna-se, pois, desnecessário esmiuçar tais questões. Diante desse cenário, não visualizamos indicativos de ilegalidade e, menos ainda, erros grosseiros que pudessem nos impor o dever de questionar a aplicação das orientações. Como consequência, eventuais questionamentos sobre a legalidade ou constitucionalidade dos citados documentos devem ser feitos diante dos órgãos com competência para tanto. Os atos praticados internamente com base em tais orientações, todavia, podem ser objeto de recurso. Destaca-se, porém, que, se o caso concreto se enquadrar perfeitamente à orientação do órgão Central, o agente público estará resguardado ao fundamentar nela a sua decisão.

4.5. Enfatizamos que as posições colocadas pelo órgão central não são simples opiniões, pois decorrem da atividade de interpretação dos atos normativos que deve ser feita pelos agentes públicos e que tem como resultado a constatação do sentido e do alcance da norma a ser aplicada. Destaca-se que, no que se refere às fontes do Direito Administrativo, a doutrina jurídica inclui as fontes secundárias, por meio das quais se manifestam o poder normativo do Estado. São exemplos resoluções, instruções normativas e as orientações das quais tratamos na presente. Isso é desdobramento natural do fato de que a lei, em sentido estrito, não pode prever nem esgotar todas as situações que serão verificadas no caso concreto, cabendo à Administração, quando necessário, a sua regulamentação pormenorizada.

4.6. Assim, é pertinente destacar trecho da Nota Técnica SEI nº 27974/2021/ME:

Relevante observar que o precitado Parecer [nº 4/2017/CNU-DECOR/CGU/AGU] asseverou que a interpretação exemplificativa do § 5º do art. 20, da Lei 8.112, de 1990, encontra-se ancorada constitucionalmente, tendo em vista que a expressão "efetivo exercício" previsto no art. 41 da Constituição Federal de 1988, tem sentido de exercício real; concluindo que só podem ser computados para fins de integralização do estágio probatório, os períodos de exercício real, efetivo e concreto, no exercício das atribuições do específico cargo em que o servidor tenha sido admitido.

Seguindo na mesma linha de pensamento, o parecerista enfatizou que muito embora não haja, no âmbito do estatuto dos servidores públicos civis da União, uma definição expressa de "efetivo exercício", o disposto no art. 15 da Lei nº Lei 8.112, de 1990, de que "Exercício é o efetivo desempenho das atribuições do cargo público ou da função de confiança" corresponde à qualificação prevista no art. 41 da CF/88 a ponto de considerá-lo como o exercício *real* das atribuições do respectivo cargo público.

Chegou-se também ao entendimento que o art. 102 da Lei nº 8.112, de 1990, que enumera as hipóteses de afastamentos e licenças considerados como de efetivo exercício, deve ser interpretado em consonância com o texto constitucional, e não o contrário, sendo que esse rol não guarda congruência com o rol do §5º do art. 20 da mesma Lei, de modo que aqueles prazos de afastamentos não devem ser interpretados como de efetivo exercício para fins de se computar o prazo de estágio probatório.

Nessa perspectiva, julgou-se que todos os afastamentos e ausências que alcancem generalizadamente todos os servidores serão considerados na contagem de tempo para fins de cumprimento do estágio probatório, por constituírem afastamentos naturalmente previstos e certos de ocorrer durante o período do estágio probatório, a exemplo dos dias de feriados, o descanso semanal remunerado e o período das férias, que não suspendem o prazo do estágio probatório, haja vista que fazem parte do dia a dia de 100% (cem por cento) dos servidores públicos. Por outro lado, realçou que não devem computar como prazo de estágio probatório os períodos transcorridos em razão de situações específicas, particulares de cada servidor (ex. mandato classista, serviço militar, afastamento em razão do casamento, exercício de cargo em comissão ou equivalente, em órgão distinto da sua carreira e etc).

4.7. Nota-se que não se fala em alteração da Lei nº 8.112, de 1990, tampouco em inconstitucionalidade dos seus artigos 20, § 5º, ou 102. Trata-se, pois, de aplicar a tais dispositivos interpretação coerente com a Constituição da República e com o que se evidencia como vontade do constituinte originário e reformador: que a estabilidade seja reconhecida quando a Administração teve a oportunidade de avaliar o servidor de maneira real, e não fictícia, como forma de privilegiar o princípio da moralidade e da supremacia do interesse público.

4.8. Passamos, então, a responder especificamente aos questionamentos apresentados pela unidade solicitante:

a) as orientações trazidas pelo Ofício Circular SEI nº 2474/2021/ME e pelas Notas Técnicas SEI nº 15187-2019-ME e SEI nº 27974/2021/ME incorrem em ilegalidade ou inconstitucionalidade?

Não. Vide itens 4.3 e 4.4.

b) a edição e aplicabilidade dos supramencionados instrumentos normativos ferem o ordenamento jurídico brasileiro ou viola algum preceito constitucional?

Não. Vide item 4.3.

c) alguma das Notas Técnicas citadas usurpa o papel do legislador ao fazer distinção do que suspende ou não suspende o efetivo exercício, desconsiderando situação específica de cada servidor?

Não. Conforme exposto no item 4.5, os documentos se tratam da interpretação dos atos normativos que deve ser feita pelo agente público e que tem como resultado a constatação da norma a ser aplicada.

d) O entendimento da unidade quanto à obrigatoriedade do cumprimento da orientação geral do órgão central do Sipec está equivocado?

O entendimento da unidade está correto, conforme exposto no item 4.2. As orientações gerais do órgão central do Sipec devem obrigatoriamente ser observadas pelos servidores da Progep, salvo mediante justificativa sólida e fundamentada no caso concreto apta a demonstrar que este não se enquadra ao disposto nos documentos.

5. CONCLUSÃO

5.1. Conclui-se que a Nota Técnica SEI nº 27974/2021/ME, a Nota Técnica SEI nº 15187-2019-ME e o Ofício Circular SEI nº 2474/2021/ME são atos que atendem devidamente aos requisitos de competência, finalidade, forma, motivo e objeto, consistindo em orientações do órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal e devendo ser obrigatoriamente aplicados pelos servidores da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas.

5.2. Diante do exposto, propomos a submissão desta Nota Técnica à apreciação do Sr. Pró-Reitor de Gestão de Pessoas desta Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri e, após aprovação, o encaminhamento à unidade interessada e a disponibilização para as demais unidades da Progep.

JAIRO FARLEY ALMEIDA MAGALHÃES
Chefe da Divisão de Legislação e Normas

De acordo.

Encaminhado para a apreciação do Sr. Pró-Reitor de Gestão de Pessoas.

MOISÉS AUGUSTO DA SILVA
Diretor de Administração de Pessoal

De acordo.

Encaminhe-se à unidade solicitante, devendo a presente ser incluída no acervo de orientações da Progep, nos termos do art. 3º da Portaria/Progep nº 5, de 20 de julho de 2022.

WENDY WILLIAN BALOTIN
Pró-Reitor de Gestão de Pessoas



Documento assinado eletronicamente por **Jairo Farley Almeida Magalhães, Chefe de Divisão**, em 22/09/2022, às 11:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Moises Augusto da Silva, Diretor (a)**, em 22/09/2022, às 14:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Wendy Willian Balotin, Pro-Reitor(a)**, em 22/09/2022, às 15:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0847076** e o código CRC **7CE1E176**.