



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

GAB07/CNMP
Fls.

GABINETE DA CONSELHEIRA MARIA ESTER HENRIQUES TAVARES
Procedimento de Controle Administrativo nº0.00.000.000423/2013-52

REQUERENTE: Servidores do Conselho Nacional do Ministério Público

REQUERIDO : Secretaria-Geral do Conselho Nacional do Ministério Público

RELATORA: Maria Ester Henriques Tavares

EMENTA

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. ATO DA SECRETARIA-GERAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. SERVIDORES EFETIVOS. LEI 12.773/2012. REDUÇÃO DO NÚMERO DE NÍVEIS DA CARREIRA. ENQUADRAMENTO NAS NOVAS TABELAS DOS ANEXOS I E II DA LEI 11.415/2006. REPOSICIONAMENTO QUE NÃO RESPEITOU A REGRA DO ARTIGO 8º DA LEI 11.415/2006 E AS PROGRESSÕES JÁ REALIZADAS. RESTRIÇÕES NÃO PREVISTAS NA LEI. DESRESPEITO AOS INTERSTÍCIOS TEMPORAIS PREVISTOS PARA PROGRESSÃO E PROMOÇÃO. AFRONTA À ISONOMIA. ANÁLISE ISOLADA DO ANEXO I DA LEI 12.773/2012. ATO QUE IMPEDIU A EFICÁCIA DA ALTERAÇÃO PRETENDIDA PELO LEGISLADOR. HERMENÊUTICA. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA E TELEOLÓGICA. REVISÃO DO ATO. OBSERVÂNCIA DOS INTERSTÍCIOS ANUAIS DESDE O INGRESSO NA CARREIRA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. O Anexo I da Lei 12.773/2012 demonstra o escalonamento da carreira dos servidores do Conselho Nacional do Ministério Público e sua alteração objetivou a diminuição do número de níveis e, conseqüentemente, do tempo previsto para que cada servidor atingisse o final da carreira. Inexistindo ressalva ou regra de transição prevista pela Lei 12.733/2012, permaneceram em vigor todas as regras atinentes ao desenvolvimento na carreira da Lei 11.415/2006.
2. A interpretação e a aplicação das alterações da Lei 12.773/2012, por parte da Administração do CNMP, baseou-se na análise isolada do teor do Anexo I da



GABINETE DA CONSELHEIRA MARIA ESTER HENRIQUES TAVARES
Procedimento de Controle Administrativo nº0.00.000.000423/2013-52

- referida lei, sob a presunção de suposta correlação existente entre as tabelas anterior e atual.
3. A nova redação dos anexos I e II não poderia ser interpretada de forma isolada – até porque o anexo da lei não extrai força normativa de si próprio –, mas sim em conjunto com as demais regras relativas à progressão funcional e ao tempo de serviço, especialmente as previstas no artigo 8º da Lei 11.415/2006, que prevê a progressão anual dos níveis da carreira.
 4. Nos termos da Lei 11.415/2006, com as alterações propostas pela Lei 12.773/2012, o desenvolvimento funcional dos servidores do Conselho Nacional do Ministério Público inicia-se na data da posse com enquadramento na primeira classe e padrão (A1), progredindo um nível a cada ano de efetivo exercício, obtendo a remuneração respectiva.
 5. Devido à mudança repentina de classe de alguns servidores (de A para B e de B para C) deve ser assegurado prazo razoável de 06 (seis) meses para que estes comprovem os requisitos previstos no artigo 8º, §2º, da Lei 11.415/2006 e no respectivo regulamento, sem prejuízo dos efeitos financeiros retroativos à data da entrada em vigor da Lei 12.773/2012.
 6. Procedência do pedido para determinar à Administração deste Conselho Nacional que promova a retificação do enquadramento dos servidores do CNMP, nos termos do Anexo II da Lei 11.415/2006, inserido pela Lei 12.773/2012, observadas as progressões já obtidas ano a ano desde a data da posse. Todos os efeitos dessa adequação, inclusive de ordem financeira, deverão retroagir à data da entrada em vigor da Lei 12.773/2012, atendidos os limites orçamentários. Por fim, nos casos em que a correção do enquadramento ora determinada acarretar mudança de classe do servidor, os efeitos retroativos desta decisão ficam condicionados à comprovação, no prazo de 6 (seis) meses, do preenchimento dos requisitos para mudança de classe (art. 8º, § 2º, da Lei 11.415/2006).



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

GAB07/CNMP
Fls.

GABINETE DA CONSELHEIRA MARIA ESTER HENRIQUES TAVARES
Procedimento de Controle Administrativo nº0.00.000.000423/2013-52

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos, acordam os Conselheiros do Plenário do Conselho Nacional do Ministério Público, por unanimidade, julgar procedente o Procedimento de Controle Administrativo, nos termos do voto da relatora.

Brasília, 21 de maio de 2013.

Conselheira **MARIA ESTER HENRIQUES TAVARES**
Relatora



GABINETE DA CONSELHEIRA MARIA ESTER HENRIQUES TAVARES
Procedimento de Controle Administrativo nº0.00.000.000423/2013-52

REQUERENTE: Servidores do Conselho Nacional do Ministério Público

REQUERIDO : Secretaria-Geral do Conselho Nacional do Ministério Público

RELATORA: Maria Ester Henriques Tavares

RELATÓRIO

Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo, em face de ato da Secretaria-Geral deste Conselho Nacional do Ministério Público, que teria gerado suposta ilegalidade na aplicação do Anexo II da Lei 11.415/2006, alterada pela Lei 12.773/2012.

A inicial foi encaminhada com mais de 100 assinaturas de servidores efetivos do órgão, argumentando, em síntese, que:

1. A administração do CNMP teria aplicado de forma irregular as disposições da Lei 11.415/2006, promovendo verdadeira regressão na carreira dos servidores efetivos, após as alterações promovidas pela Lei 12.773/2012.
2. A irregularidade promovida pela Administração do CNMP impediu que os servidores fossem atingidos pela redução do tempo de carreira de 15 (quinze) para 13 (treze) anos, promovida pela Lei 12.773/2012.



GABINETE DA CONSELHEIRA MARIA ESTER HENRIQUES TAVARES
Procedimento de Controle Administrativo nº0.00.000.000423/2013-52

3. Não houve respeito ao tempo de carreira de cada servidor, nos termos do que dispõe o artigo 8º da Lei 11.415/2006, ocasionando perdas financeiras desde janeiro de 2013.
4. Não houve observância dos interstícios temporais fixados na Lei 11.415/2006 para enquadramento dos servidores nas classes constantes do seu Anexo II.
5. Houve quebra da isonomia entre servidores considerando que, por força do ato da Administração do CNMP, servidores com 3 anos de diferença na carreira foram igualados no mesmo nível, inclusive, com possibilidade de ocorrência de "ultrapassagem" na carreira.

Edital para conhecimento de terceiros interessados e beneficiários do ato foi publicado à fl. 36, nos termos do que prevê o artigo 123 do RICNMP.

Instada a manifestar-se, a Secretaria-Geral deste CNMP encaminhou manifestação às fls. 41/44, alegando, em síntese, que:

1. Foram aplicadas corretamente as disposições da Lei 11.415/2006, especialmente no que se refere aos seus Anexos I e II, reformados pela Lei 12.773/2012.
2. Houve mudança pontual do regime jurídico, inexistindo, portanto, direito adquirido, nos termos do que prevê a jurisprudência do STF.



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

GAB07/CNMP Fls. _____ _____

GABINETE DA CONSELHEIRA MARIA ESTER HENRIQUES TAVARES
Procedimento de Controle Administrativo nº0.00.000.000423/2013-52

3. A alteração promovida no enquadramento dos servidores não importou em ofensa a direito adquirido, nem significou redução na remuneração.

À fl. 45, constam cópia da nota emitida pela Secretaria-Geral do CNMP, dando notícia do novo enquadramento dos servidores, e cópia da nova redação da Lei 11.415/2006, extraídas, respectivamente, da intranet da Instituição e do sítio eletrônico da Presidência da República.

É o relatório.



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

GAB07/CNMP
Fls.

GABINETE DA CONSELHEIRA MARIA ESTER HENRIQUES TAVARES
Procedimento de Controle Administrativo nº0.00.000.000423/2013-52

REQUERENTE: Servidores do Conselho Nacional do Ministério Público

REQUERIDO : Secretaria-Geral do Conselho Nacional do Ministério Público

RELATORA: Maria Ester Henriques Tavares

VOTO

Por força do artigo 1º, §1º da Lei 12.412/2011, enquanto não houver lei própria, a carreira dos servidores do Conselho Nacional do Ministério Público é regida pela Lei 11.415/2006.

Nos termos do que restou constatado nos presentes autos, a Lei 11.415/2006 foi alterada pela Lei 12.773/2012, no que se refere ao percentual da gratificação denominada GAMP, fixando nova remuneração para os servidores do Conselho Nacional do Ministério Público.

Além disso, a Lei 12.773/2012, sancionada em dezembro de 2012, produziu seus efeitos a partir de janeiro de 2013 e previu, em seu artigo 5º, a alteração do teor dos anexos I, II e III da Lei 11.415/2006, *verbis*:

“Art. 5º – Os Anexos I, II e III da Lei 11.415, de 2006, passam a vigorar na forma dos Anexos I, II e III desta Lei”.



GABINETE DA CONSELHEIRA MARIA ESTER HENRIQUES TAVARES
Procedimento de Controle Administrativo nº0.00.000.000423/2013-52

O Anexo I demonstra o escalonamento da carreira dos servidores e sua alteração objetivou a diminuição do número de níveis e, conseqüentemente, do tempo previsto para que cada servidor atingisse o final da carreira.

Analisando o seu teor, percebe-se que antes eram necessários 15 níveis para se atingir o topo da carreira. Com a alteração diminuiu-se para apenas 13 níveis. Ou seja, além de fixar nova remuneração, a alteração promovida pela Lei 12.773/2012 objetivou a diminuição do tempo previsto para cada servidor atingir a remuneração condizente com o nível final da categoria.

Considerando, contudo, que não houve qualquer ressalva ou regra de transição prevista pela Lei 12.773/2012, permaneceram em vigor todas as regras atinentes ao desenvolvimento da carreira dos servidores.

A esse respeito, destaco que o artigo 8º da Lei 11.415/2006 assim prescreve:

Art. 8º O desenvolvimento do servidor na carreira ocorrerá mediante progressão funcional e promoção.

§ 1º A progressão funcional é a movimentação do servidor de um padrão para o seguinte dentro de uma mesma classe, **observado o interstício de um ano**, sob os critérios fixados em regulamento, e de acordo com o resultado de avaliação formal de desempenho.



GABINETE DA CONSELHEIRA MARIA ESTER HENRIQUES TAVARES
Procedimento de Controle Administrativo nº0.00.000.000423/2013-52

§ 2º A promoção é a movimentação do servidor do último padrão de uma classe para o primeiro padrão da classe seguinte, **observado o interstício de um ano em relação à progressão funcional imediatamente anterior, dependendo, cumulativamente, do resultado de avaliação formal de desempenho e da participação em curso de aperfeiçoamento, ação ou programa de capacitação** oferecidos, preferencialmente, pelo órgão, na forma prevista em regulamento.

§ 3º A progressão funcional e a promoção não acarretarão mudança de cargo. (original sem grifo)

Dessa forma, a progressão funcional dos servidores do Conselho Nacional do Ministério Público, enquanto não sobrevier lei própria regendo a carreira, se dará no momento da posse com enquadramento no primeiro nível e padrão, progredindo um nível a cada ano de efetivo exercício, obtendo a remuneração correspondente a cada nível.

Neste sentido, um servidor, ocupante do cargo de técnico administrativo, que hipoteticamente tenha oito anos de exercício, deverá estar enquadrado no oitavo nível da carreira, ou seja, no nível B8, nos termos da tabela do Anexo II da Lei 11.415/2006.

Ocorre que, ao interpretar a nova redação do anexo I da Lei 11.415/2006, a administração deste CNMP entendeu pela necessidade de reenquadrar os servidores em novas classes e padrões, levando em conta



GABINETE DA CONSELHEIRA MARIA ESTER HENRIQUES TAVARES
Procedimento de Controle Administrativo nº0.00.000.000423/2013-52

uma suposta correlação existente entre os níveis da tabela anterior com a atual, sem considerar o teor do artigo 8º da mesma Lei.

Assim se pronunciou a Secretaria-Geral deste CNMP em nota publicada na intranet, constante às fls. 45 dos autos:

“Além dos novos valores dos vencimentos básicos, a Lei nº 12.773 traz os novos enquadramentos de classe e padrão. **A carreira possui agora 13 níveis e não mais 15. Os servidores serão enquadrados nessa nova classificação de acordo com a tabela anexa à lei.** Apesar da mudança de nomenclatura, não haverá nenhuma redução salarial. Por exemplo, um analista que hoje se enquadra como classe A e padrão 5, será agora, com o novo plano, classe A e padrão 3. Apesar da mudança no número, a remuneração irá aumentar de R\$ 7.373,79 para R\$ 7.963,69. De acordo com a tabela, aqueles que se enquadram como A1, A2 e A3 passam todos agora para denominação A1, sem nenhuma redução no salário.”.

Como se vê, a interpretação dada pela Administração baseou-se na análise isolada do teor do Anexo I da Lei 12.773/2012, sob a presunção de suposta correlação existente entre as tabelas anterior e atual.

Percebe-se, portanto, que no entendimento da Administração do CNMP, a despeito de ter 05 (cinco) anos de exercício no cargo de analista e estar devidamente enquadrado no 5º (quinto) nível da carreira (A5), aquele servidor hipotético foi enquadrado no 3º (terceiro)



GABINETE DA CONSELHEIRA MARIA ESTER HENRIQUES TAVARES
Procedimento de Controle Administrativo nº0.00.000.000423/2013-52

nível da carreira (A3), desprezando-se no mínimo 02 (duas) progressões legalmente conquistadas.

Constata-se, também, diferentemente do que alegou a Secretaria-Geral, que há uma perda financeira para esse servidor hipotético, porquanto, se enquadrado no 5º nível da carreira, de acordo com o seu tempo de serviço e suas progressões, este servidor teria alcançado uma remuneração maior.

Há, ainda, a questão referente à afronta ao princípio da isonomia, considerando que servidores com diferente tempo de serviço foram enquadrados no mesmo nível da carreira, como é o caso dos servidores com 01 (um) e 03 (três) anos de serviço, que foram enquadrados no mesmo nível A1, sem qualquer distinção de um para outro, mesmo este contando com 02 (dois) anos de serviço a mais que aquele.

Assim, de acordo com o ato da Administração, não haverá qualquer distinção entre o servidor que acabou de tomar posse no cargo, sem nunca ter sequer passado por avaliação de desempenho para fins de progressão, e outro que está há 03 (três) anos exercendo seu mister, já tendo logrado 2 progressões funcionais, em manifesta afronta ao princípio da isonomia. Todos eles perceberão o mesmo vencimento e terão de galgar 12 níveis para atingir o último da carreira, ignorando-se que alguns já haviam obtido progressões, nos exatos termos de seu estatuto jurídico. É como se apagasse do campo fático os 03 (três) anos de exercício do servidor mais antigo, sem previsão legal expressa.



GABINETE DA CONSELHEIRA MARIA ESTER HENRIQUES TAVARES
Procedimento de Controle Administrativo nº0.00.000.000423/2013-52

Considerando, portanto, que a Lei 12.773/2012 não alterou a forma de desenvolvimento na carreira, não poderia ser desconsiderado o período já trabalhado. Não pode a Administração simplesmente subtrair do servidor tempo de serviço efetivamente cumprido e ignorar a aprovação funcional que ele já obteve.

Entendimento contrário configuraria prejuízo ao servidor, afrontando o princípio constitucional da isonomia, tratando de maneira desigual servidores que se encontram sujeitos a regime jurídico idêntico, criando-se uma distinção não prevista em lei.

Penso que a interpretação executada pela Administração acabou por não observar as regras atinentes à progressão funcional dos servidores, ignorando os interstícios temporais e as progressões já consumadas, além de afrontar a isonomia, igualando servidores com diferentes tempos de carreira.

Destaque-se que o Superior Tribunal de Justiça possui entendimento sedimentado sobre a necessidade de observância dos interstícios temporais, nas hipóteses de reenquadramento de servidores, *verbis*:

"A jurisprudência consigna que o reenquadramento de servidores, em casos congêneres, deve observar estritamente os termos e os interstícios temporais fixados pela legislação local. Precedentes: RMS 32.696/MT, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 31.8.2011; RMS 32.617/MT, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 5.9.2011; e RMS



GABINETE DA CONSELHEIRA MARIA ESTER HENRIQUES TAVARES
Procedimento de Controle Administrativo nº0.00.000.000423/2013-52

32.749/MT, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 31.5.2011. Agravo regimental improvido. (AgRg no RMS nº 36.979 – GO – 2012/0008844-7, Rel. Min. Humberto Martins, DJ em 30/05/2012)

Por outro lado, consoante orienta a hermenêutica, o intérprete não pode se restringir a métodos isolados de interpretação. Esta deve se dar de forma sistemática e teleológica, examinando as regras no contexto do sistema constitucional e de acordo com as finalidades e os objetivos da norma, determinando quais os pontos que a lei queria preservar.

De tal forma, a nova redação dos anexos I e II não poderia ser interpretada de forma isolada – até porque o anexo da lei não extrai força normativa de si próprio –, mas sim em conjunto com as demais regras relativas à progressão funcional e ao tempo de serviço, especialmente as previstas no artigo 8º da Lei 11.415/2006, que prevê a progressão anual dos níveis da carreira.

Nesse sentido, entendo que a interpretação dada pela Administração do CNMP foi contrária ao objetivo da alteração promovida pelo legislador, impedindo a eficácia da alteração sugerida legalmente.

Digo isso considerando que um dos objetivos principais da alteração da Lei 12.773/2012 foi a redução de níveis na tabela de progressão funcional, de 15 (quinze) para 13 (treze), propiciando que os servidores atingissem mais rapidamente o nível final da carreira e sua remuneração respectiva. Ou seja, seriam necessários 13 anos para que todos os servidores atingissem o final da carreira.



GABINETE DA CONSELHEIRA MARIA ESTER HENRIQUES TAVARES
Procedimento de Controle Administrativo nº0.00.000.000423/2013-52

Sobre esse aspecto, em informações de fls. 41/44, a Secretaria-Geral do CNMP alegou que foi garantida a redução temporal para se atingir o final da carreira de 15 (quinze) para 13 (treze) anos.

Todavia, ao contrário do alegado pela Secretaria-Geral, a forma como se deu o reenquadramento, reduzindo em dois níveis a maioria dos servidores e ignorando as progressões já consumadas, fez com que estes continuassem precisando de 15 (quinze) anos para atingir o final da carreira.

Impediu-se, portanto, que a alteração da norma tivesse eficácia para a grande maioria dos servidores do CNMP.

Por outro lado, não havia na redação da Lei 12.773/2012 qualquer ressalva ou restrição para aplicação da redução do tempo e dos níveis de carreira a determinados grupos de servidores em detrimento de outros, nem comando legal para enquadramento de servidores sem considerar as progressões anteriores.

Registre-se que, quando assim o quis, o legislador o fez de forma expressa. É o caso, por exemplo, da alteração promovida pela Lei 10.476/2002 (antigo plano de carreira do MPU), em que o legislador expressamente determinou, em seu artigo 4º, que para o enquadramento dos servidores fosse observada a correlação estabelecida no seu anexo IV.

Tal observação não constou nas demais alterações da Lei 11.415/2006, ou mesmo nessa última promovida pela Lei 12.773/2012,



GABINETE DA CONSELHEIRA MARIA ESTER HENRIQUES TAVARES
Procedimento de Controle Administrativo nº0.00.000.000423/2013-52

de tal sorte que descabe ao intérprete criar restrições onde a lei não previu.

Por tais razões, considero que o ato da Administração do CNMP de reenquadramento dos servidores está em desacordo com as regras do artigo 8º da Lei 11.415/2006, desrespeitando as progressões já consumadas e o tempo de carreira, ferindo a isonomia e causando prejuízo financeiro aos servidores atingidos.

Destarte, deve a Secretaria-Geral do CNMP promover o enquadramento regular dos servidores, de acordo com o tempo de efetivo serviço e do número de progressões e promoções consumadas. Ou seja, preenchidos os requisitos da Lei 11.415/2006, para cada ano de serviço uma progressão, iniciando no nível A1 (início da carreira), até o limite do nível C13 (fim de carreira), com o pagamento da respectiva remuneração, nos termos do novo Anexo II inserido pela Lei 12.773/2012 e dos limites orçamentários previstos, com efeitos financeiros retroativos à data da entrada em vigor da Lei 12.773/2012.

Considerando, todavia, que a alteração da tabela dos Anexos I e II ocasionou a repentina mudança de classe para alguns servidores (de A para B ou de B para C), deve ser assegurado prazo razoável, aqui fixado em 06 (seis) meses, para sua adequação (e respectiva comprovação) dos requisitos previstos no artigo 8º, §2º, da Lei 11.415/2006 e no respectivo regulamento, sem prejuízo dos efeitos financeiros retroativos à data da entrada em vigor da Lei 12.773/2012.

Ante o exposto, julgo procedente o presente Procedimento de Controle Administrativo, determinando à Administração deste Conselho



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

GAB07/CNMP
Fls.

GABINETE DA CONSELHEIRA MARIA ESTER HENRIQUES TAVARES
Procedimento de Controle Administrativo nº0.00.000.000423/2013-52

que promova a retificação do enquadramento dos servidores do CNMP, observadas as progressões já obtidas na carreira. Todos os efeitos dessa adequação, inclusive de ordem financeira, deverão retroagir à data da entrada em vigor da Lei 12.773/2012, atendidos os limites da lei orçamentária em vigor. Por fim, nos casos em que a correção do enquadramento ora determinada acarretar mudança de classe do servidor, os efeitos retroativos desta decisão ficam condicionados à comprovação, no prazo de 6 (seis) meses, do preenchimento dos requisitos para mudança de classe (art. 8º, § 2º, da Lei 11.415/2006).

É como voto.

Brasília, 21 de maio de 2013.

MARIA ESTER HENRIQUES TAVARES

Conselheira Relatora