



Sindicato Nacional dos Servidores das Agências Nacionais de Regulação  
SBS Quadra 01, Bloco K, Ed. Reguladoras 7º Andar, Salas 708/713, CEP: 70093-900 – Brasília/DF  
Telefone: (61) 3962-5000 FAX: (61) 3962-5001  
CNPJ: 07.292.167/0001-12

Ofício nº 065/2017 – Sinagências

Brasília, 03 de março de 2017.

A Sua Excelência o Senhor  
**Dyogo Henrique de Oliveira**  
Ministro de Estado  
Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MPDG  
Esplanada dos Ministérios-Bloco K, 7º andar  
CEP: 70.040-906 - Brasília-DF

**Assunto: Dos pré-requisitos para promoção de servidores efetivos das Agências Reguladoras.**

Senhor Ministro,

1. Cumprimentando-o, faço referência ao assunto em epígrafe para anotar as ponderações e solicitações a seguir aduzidas.
2. São de domínio público as manifestações exaradas por órgãos desse Ministério que sustentam a inviabilidade de serem consideradas, para fins de promoção na carreira, a experiência profissional e a titulação acadêmica obtidas anteriormente ao ingresso nos cargos efetivos, mesmo quando afetas à atuação desses servidores em seu mister público de regulação.
3. Tais manifestações estão consignadas na Nota Técnica nº 04/2015-CGPDD/DEDDI/SEGEP/MP (16-01-2015), Nota Técnica nº 90/2015/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP (27-07-2015), Nota Técnica nº 2135/2016-MP (24-02-2016), Nota Técnica nº 237/2016-MP (08-04-2016) e Nota Informativa nº 1879/2016-MP (18-05-2016).
4. É imperioso pontuar que a condução dada ao tema, até a presente data, deixou de observar as melhores práticas do Direito. De certo que vem causando prejuízos e desprestigiando as Agências e sua autonomia, em flagrante desserviço ao país.
5. Nessa esteira, ainda sem adentrar aos aspectos jurídicos que permeiam o deslinde da questão, adiro integralmente à manifestação do *FÓRUM DE RH DAS AGÊNCIAS REGULADORAS* que desnuda as consequências operacionais negativas mais comezinhas decorrentes do posicionamento equivocado ora vigente:

“Há de se considerar também que, devido ao aspecto técnico altamente especializado das Agências, não considerar a titulação de pós-graduação anterior ao ingresso, pode gerar situações como um servidor com doutorado em sua área de atuação na Agência ser obrigado a realizar uma outra pós-graduação na mesma área apenas para cumprir o

Protocolo-Geral K  
MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO  
Recebi o ( ) original e ( ) cópia

Em 08/03/17 às 12:42h

WALISSA

Protocolo: 13000.000.599/2017.26



**Sindicato Nacional dos Servidores das Agências Nacionais de Regulação**  
SBS Quadra 01, Bloco K, Ed. Reguladoras 7º Andar, Salas 708/713, CEP: 70093-900 – Brasília/DF  
Telefone: (61) 3962-5000 FAX: (61) 3962-5001  
CNPJ: 07.292.167/0001-12

requisito legal de titulação para promover à Classe Especial. Neste sentido ressalta-se também o caráter atemporal da validade das titulações obtidas com a conclusão de cursos de pós-graduação. Além disso, pelo princípio da economicidade, parece ser mais vantajoso para as Agências reconhecer a titulação anterior à disponibilização de sua força de trabalho, outrora titulada, para realização de eventos de capacitação de longa duração que exigem tempo, esforço e dedicação muitas vezes exclusiva.

(...)

Ademais, a experiência profissional adquirida antes do ingresso na carreira, desde que aderente às atribuições do cargo ou da Agência, pode sim e por muitas vezes é utilizada pelos servidores no desempenho de suas atividades, possibilitando atingir melhores resultados para a instituição. No que tange às Agências Reguladoras, a manutenção do entendimento implicará em aumento expressivo das solicitações de financiamento de novos cursos, comprometendo o orçamento de capacitação, que já é bastante restrito frente aos desafios que a regulação de setores estratégicos e dinâmicos da economia nacional nos impõe.”

5. É certo que eventual perpetuação desse entendimento: (i) onerará a administração, seja com custeio de treinamentos desnecessários ou com a remuneração de servidores que, ao invés de estarem exercendo suas funções e especialidades, estarão empenhando seu tempo nesses treinamentos sem benefício adicional algum; (ii) reforça os sinais econômicos para o aumento da evasão do pessoal mais qualificado e experiente das Agências, já existente se notarmos a defasagem existente entre essa e demais carreiras de Estado; (iii) será (se já não foi) percebido pelos grandes investidores como uma interferência na autonomia administrativa das Agências e um desprestígio da atividade estatal reguladora (em face de outras carreiras de Estado), o que, ao final, é precificado como um risco adicional a ser incluído na taxa de retorno de todos os investimentos realizados, isso quando o forem. Tão simples quanto isso!

6. No que tange aos aspectos jurídicos, a disciplina que atualmente rege a progressão e a promoção dos servidores das Agências é estabelecida pela Lei 10.871, de 2004. Entre suas estipulações de conteúdo substantivo, cumpre colacionar:

Art. 10. O desenvolvimento do servidor nos cargos das Carreiras referidas no art. 1º desta Lei obedecerá aos princípios:

I - da anualidade;

II - da competência e qualificação profissional; e

III - da existência de vaga.

§ 1º A promoção e a progressão funcional obedecerão à sistemática da avaliação de desempenho, capacitação e qualificação funcionais, conforme disposto em regulamento específico de cada autarquia especial denominada Agência Reguladora.



Sindicato Nacional dos Servidores das Agências Nacionais de Regulação  
SBS Quadra 01, Bloco K, Ed. Reguladoras 7º Andar, Salas 708/713, CEP: 70093-900 – Brasília/DF  
Telefone: (61) 3962-5000 FAX: (61) 3962-5001  
CNPJ: 07.292.167/0001-12

(...)

Art. 13. Cabe às Agências Reguladoras referidas no Anexo I desta Lei, no âmbito de suas competências:

(...)

III - editar e dar publicidade aos regulamentos e instruções necessários à aplicação desta Lei; e

(...)

7. De plano, salta aos olhos a clareza com que o legislador pátrio, ao inaugurar na ordem jurídica a legislação especial atinente a carreiras, deu precedência às Agências Reguladoras para dispor sobre a sistemática da avaliação que resultará ou não na promoção e progressão de seus servidores.

8. Nesse sentido, a despeito de controverso entendimento acerca da existência de uma irrestrita vinculação à Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público quanto a sua competência normativa e orientadora em matéria de pessoal civil, por certo é inescapável que decretos não são hierarquicamente superiores à lei.

9. Como tal, o Decreto 8.818/2016 não constitui meio hábil a derogar disposição normativa ainda em vigor pela Lei 10.871/2004, sob pena de usurpação de competência. Ainda que de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre os servidores públicos da União, estas precisam ser aprovadas pelo Poder Legislativo segundo rito estabelecido constitucionalmente.

10. Ademais, há caso idêntico que atesta a precedência da autoridade legalmente incumbida de estabelecer a sistemática da promoção. No caso de cargos de provimento efetivo das carreiras do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM<sup>1</sup>, com fulcro no art. 4º do Decreto 7.629/2011<sup>2</sup>, foi expedida a Portaria 582 de 1º de novembro de 2012, assim dispondo:

Art. 11. A capacitação e a qualificação funcionais, com o objetivo de aprimorar a formação dos servidores do quadro efetivo e o desempenho de suas atividades observarão o Plano Anual de Capacitação - PAC.

(...)

§ 2º Os cursos de Especialização, Mestrado e Doutorado devem ser reconhecidos ou revalidados, no caso de instituição estrangeira, por instituição reconhecida pelo Ministério da Educação - MEC, e serão aceitos aqueles cursados a qualquer tempo, desde que seja comprovada a compatibilidade com as atribuições do cargo efetivo ocupado, mediante parecer da chefia imediata e apreciação pela Coordenação de Recursos Humanos ou Divisão de Desenvolvimento de Pessoal.

<sup>1</sup> Vide Lei 11.046, de 27 de dezembro de 2004.

<sup>2</sup> Art. 4º Os procedimentos específicos para fins de progressão funcional e promoção serão estabelecidos em atos dos Ministros de Estado de Minas e Energia e dos Transportes, de acordo com a legislação das carreiras de que trata o art. 1º.



Sindicato Nacional dos Servidores das Agências Nacionais de Regulação  
SBS Quadra 01, Bloco K, Ed. Reguladoras 7º Andar, Salas 708/713, CEP: 70093-900 – Brasília/DF  
Telefone: (61) 3962-5000 FAX: (61) 3962-5001  
CNPJ: 07.292.167/0001-12

§ 3º Outros cursos realizados a qualquer tempo também poderão ser aceitos para fins de promoção, desde que seja comprovada a compatibilidade na forma definida nos §§ 1º e 2º.

(...)

11. Adentrando propriamente aos requisitos mínimos para a promoção, institui a Lei 10.871/2004:

Art. 25. São pré-requisitos mínimos para promoção às classes dos cargos de nível superior referidos no Anexo I desta Lei os seguintes:

I - Classe B:

a) possuir certificação em eventos de capacitação, totalizando no mínimo 360 (trezentas e sessenta) horas, e experiência mínima de 5 (cinco) anos, ambas no campo específico de atuação de cada carreira; ou

b) possuir certificação em eventos de capacitação, totalizando no mínimo 240 (duzentas e quarenta) horas, e experiência mínima de 8 (oito) anos, ambas no campo específico de atuação de cada carreira;

II - Classe Especial:

a) ser detentor de certificado de conclusão de curso de especialização de no mínimo 360 (trezentas e sessenta) horas e experiência mínima de 14 (quatorze) anos, ambos no campo específico de atuação de cada carreira; ou

b) ser detentor de título de mestre e experiência mínima de 12 (doze) anos, ambos no campo específico de atuação de cada carreira; ou

c) ser detentor de título de doutor e experiência mínima de 10 (dez) anos, ambos no campo específico de atuação de cada carreira.

(...)

12. O cerne da questão é: será que o legislador pátrio, quando diz “no campo específico de atuação de cada carreira”, quer afirmar “no exercício efetivo do cargo”? Como é cediço, é regra elementar de hermenêutica jurídica que não há palavras inúteis na lei. Assim, o mesmo diploma legal, exemplificando, esclarece:

Art. 10. ....

(...)

§ 2º Ressalvado o disposto no § 3º deste artigo, é vedada a progressão do ocupante de cargo efetivo das Carreiras referidas no art. 1º desta Lei antes de completado o interstício de 1 (um) ano de efetivo exercício em cada padrão.

(...)

Art. 31. Ficam criados, para exercício nos órgãos da Administração Direta responsáveis pela supervisão das entidades referidas no Anexo I desta Lei, observadas as diretrizes e quantitativos estabelecidos pelo



**Sindicato Nacional dos Servidores das Agências Nacionais de Regulação**  
SBS Quadra 01, Bloco K, Ed. Reguladoras 7º Andar, Salas 708/713, CEP: 70093-900 – Brasília/DF  
Telefone: (61) 3962-5000 FAX: (61) 3962-5001  
CNPJ: 07.292.167/0001-12

Órgão Supervisor da Carreira, 600 (seiscentos) cargos de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, integrantes da Carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, para o exercício das atribuições referidas no art. 1º da Lei nº 7.834, de 6 de outubro de 1989.

Parágrafo único. Fica vedada a movimentação ou mudança de exercício dos ocupantes dos cargos de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental nos órgãos referidos no caput deste artigo antes de decorridos 36 (trinta e seis) meses de efetivo exercício.

13. Acaso a Lei 10.871/2004 impôs ao servidor das Agências “um ano de experiência no campo específico de atuação de cada padrão” ou aos gestores governamentais “trinta e seis meses de experiência nesse campo específico de atuação”? É justamente o absurdo dessas colocações que desqualificam a interpretação restritiva e ilegal emprestada à expressão “no campo específico de atuação de cada carreira”. Se o legislador pátrio pretendesse dizer que “o mar é azul” ou “efetivo exercício” assim o teria feito.

14. Outrossim, evidencia o Decreto 6.530/2008 a mesma distinção. Em seus anexos II e III, quando estabelece como requisitos de promoção o mínimo de um ano de efetivo exercício no padrão V da Classe precedente e uma quantidade de anos de experiência, por que não exigiu um ano de efetivo exercício no padrão V da Classe precedente e uma quantidade de anos de efetivo exercício no cargo?

15. Outro ponto que, a meu ver, põe fim a qualquer possibilidade de emprestar interpretação restritiva, ora combatida, à expressão “no campo específico de atuação”, encontra-se em ato de lavra desse próprio Ministério.

16. Lembremos que, quando da vigência da Gratificação de Qualificação - GQ, fora ela instituída pela mesma Lei 10.871/2004 “em retribuição ao cumprimento de requisitos técnicos-funcionais, acadêmicos e organizacionais” e que abrangeriam “o nível de capacitação que o servidor possua em relação ... à formação acadêmica, obtida mediante participação, com aproveitamento, nas seguintes modalidades de cursos:”

- a) doutorado;
- b) mestrado; ou
- c) pós-graduação em sentido amplo, com carga horária mínima de 360 (trezentas e sessenta) horas-aula.

§ 2º A adequação da formação acadêmica às atividades desempenhadas pelo servidor nas entidades referidas no Anexo I desta Lei em que esteja lotado será objeto de avaliação de Comitê Especial para Concessão de GQ, a ser instituído no âmbito de cada Agência Reguladora mediante ato de sua Diretoria Colegiada.



Sindicato Nacional dos Servidores das Agências Nacionais de Regulação  
SBS Quadra 01, Bloco K, Ed. Reguladoras 7º Andar, Salas 708/713, CEP: 70093-900 – Brasília/DF  
Telefone: (61) 3962-5000 FAX: (61) 3962-5001  
CNPJ: 07.292.167/0001-12

17. Estranhamente, quando regulamentada a matéria por esse Ministério por meio do Decreto 7.876/2012, não foi imposta qualquer restrição aos títulos acadêmicos obtidos anteriormente ao ingresso do servidor. Mais que isso, fez-se constar daquele normativo que cada Agência poderia estabelecer critérios adicionais para a concessão da GQ. Assim foi feio e assim foi pago, sem qualquer oposição de nenhum órgão ministerial.

18. Face ao exposto, entendo pela inviabilidade jurídica do atual entendimento, que viola o direito líquido e certo de diversos servidores das Agências Reguladoras ao usufruto da promoção na carreira. Aliás, o posicionamento exarado por órgãos desse Ministério são questionados por absolutamente todos os dirigentes das Agências Nacionais de Regulação.

19. Lembro o ensinamento de Carvalho Filho<sup>3</sup> que, se “se consuma o suporte fático previsto na lei e se são preenchidos os requisitos para o seu exercício, o servidor passa a ter direito adquirido ao benefício ou vantagem que o favorece”.

20. Reitero a importância de revisão do entendimento então consignado na Nota Técnica nº04/2015-CGPDD/DEDDI/SEGEP/MP(16-01-2015), Nota Técnica nº 90/2015/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP (27-07-2015), Nota Técnica nº 2135/2016-MP (24-02-2016), Nota Técnica nº 237/2016-MP (08-04-2016) e Nota Informativa nº 1879/2016-MP (18-05-2016), quanto à impossibilidade de serem consideradas, para fins de promoção na carreira, a experiência profissional e a titulação acadêmica obtidas anteriormente ao ingresso nos cargos efetivos, mesmo quando afetas a atuação desses servidores em seu mister público de regulação.

21. Muito além de uma questão de justiça, na medida em que o entendimento atual dispensa igual tratamento aos desiguais, ele imputa sérios problemas de gestão administrativa às Agências, inclusive já relatados à exaustão pelo *FÓRUM DE RH DAS AGÊNCIAS REGULADORAS*.

22. Diante do exposto, nos termos da lei que rege o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, solicito manifestação de V. Exa. acerca do reconhecimento de que as Diretorias das Agências Nacionais de Regulação, no âmbito de suas competências administrativas próprias, possam decidir pelo aproveitamento da experiência profissional e da titulação acadêmica obtidas anteriormente ao ingresso nos cargos efetivos para fins de promoção na carreira dos servidores das Agências Nacionais de Regulação, ambas no campo específico de atuação do cargo.

23. Certo de contar com a compreensão de V.Exa. para os impactos negativos que a manutenção do entendimento equivocado de outrora pode causar às Agências e também aos mercados regulados, solicita-se a observância dos pontos abordados, devendo ser aplicada a melhor hermenêutica sobre o tópico em questão, pois, do contrário, só trará prejuízos aos servidores e ao próprio erário, que terá que arcar com custos altos na preparação de seus colaboradores, muitas vezes deixando de contar com os mesmos pela necessidade que terão em realizar novos cursos, muitas vezes afastando-se do trabalho ou mesmo ingressar com ações judiciais para garantia do direito evidente. São tamanhas as razões que já se permite a conclusão de que, da análise acurada do feito, pode-se


<sup>3</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2010. p. 677.



**Sindicato Nacional dos Servidores das Agências Nacionais de Regulação**  
*SBS Quadra 01, Bloco K, Ed. Reguladoras 7º Andar, Salas 708/713, CEP: 70093-900 – Brasília/DF*  
*Telefone: (61) 3962-5000 FAX: (61) 3962-5001*  
**CNPJ: 07.292.167/0001-12**

depreender que os argumentos espostos serão abraçados para formar um entendimento conforme a lei, a justiça, que preserve os direitos adquiridos e fazendo saber aos servidores que poderão contar com um Estado que reconheça seus direitos.

Atenciosamente,

  
**Alexnaldo Queiroz de Jesus**  
Secretário-Geral do Sinagências