

PARECER Nº AGU/MC-01/2004

Estágio probatório de servidores públicos investidos em cargo público de modo efetivo após o processo legal de seleção.

PARECER

1. Os servidores públicos investidos em cargo público de modo efetivo após o processo legal de seleção, ocupam-no durante certo tempo, que a lei constitucional considera necessário para serem

tidos como estáveis, isto é, de maneira definitiva, titulares de direitos e deveres, dos quais só poderão ser exonerados ou demitidos depois de observados os requisitos legais próprios. É assim que no art. 41, *caput* e § 4º, da Constituição, ficou assentado alcançarem os servidores a estabilidade após três anos de efetivo exercício no cargo efetivo, fixando como condição obrigatória uma avaliação especial de desempenho.

2. Não resta dúvida, pois, que a estabilidade só se aperfeiçoa depois do cumprimento desses três anos de serviço efetivo, sendo que a obrigação de avaliação é dirigida à Administração a qual, depois do curso desse prazo, com ou sem a avaliação, obriga-se a reconhecer a estabilidade do servidor (Parecer GQ 196, DO 6.8.1999). Em relação a esta conclusão não divergem os diversos órgãos e é tranqüila a orientação administrativa.

3. Outro tanto, porém, não se pode dizer do estágio probatório, cujo prazo, no regime constitucional anterior (art. 41 da CF/ 88 e redação anterior à Emenda Constitucional nº 19/1998, estabilidade em 2 anos, e art. 188 da Constituição Federal de 1946; art. 100 da Constituição Federal de 1967 e Emenda Constitucional nº 1/1969, no mesmo sentido) era decorrente da estabilidade e com ela coincidente (Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, art. 15, *caput*, a despeito da Lei nº 2.735, de 18 de fevereiro de 1956 que reduziu-o a 1 ano) e, no regime atual da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, continua estabelecido em 2 anos consoante o seu art. 20, coincidente com o prazo de estabilidade de então (art. 21).

4. Para os membros das carreiras da Advocacia-Geral da União, a Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993 manteve no art. 22 o estágio confirmatório em 2 anos, resultando daí a pretendida divergência.

5. Antes de qualquer outra consideração, é preciso assinalar que, no âmbito da AGU existe ato normativo, (Portaria nº 342 de 7 de julho de 2003, do Senhor Advogado-Geral da União), estabelecendo o estágio probatório ou confirmatório em 3 anos (art. 2º).

6. A despeito, contudo, existem diferentes manifestações em diversos processos (Processos nºs 00400.003103/2001-16, 00410.001438/22002-53, 00400.002210/2001-19, 00406.000026/2002-65, entre outros) em que a conclusão, de modo geral, é no sentido de considerar-se o período de estágio em 2 anos e o prazo de aquisição de estabilidade em 3 anos, porque seriam institutos independentes e porque não se poderia estender as limitações do período de prova sem lei.

7.Com efeito, diz-se que a estabilidade é a garantia da permanência no serviço público, admitido o afastamento apenas em hipóteses específicas; já o estágio confirmatório visa verificar a observância dos 'deveres, proibição e impedimentos, a eficiência e disciplina e a assiduidade do servidor' (Nota AGU/WM-34/2002), e portanto seriam coisas distintas. Busca-se provar a assertiva com o exemplo histórico da Lei nº 2.735, de 1956 que teria reduzido o lapso do estágio para um ano sem reduzir-se o requisito da estabilidade de 2 anos.

8. Salvo melhor juízo, a solução não pode seguir esse entendimento.

9.É que, mesmo admitindo que estabilidade e estágio confirmatório constituem institutos diversos e com finalidades distintas servem eles a um objetivo comum. De fato, a estabilidade no serviço público (ou a garantia de permanência) conquanto seja um direito do servidor após cumprido o período de 3 anos, constitui uma garantia aos cidadãos de que o servidor não será objeto de pressões ou influências hierárquicas, políticas, de conveniência ou interesse. Nesse sentido a garantia da estabilidade é sobretudo relacionada ontologicamente ao interesse público muito mais do que ao interesse pessoal do servidor.

10.Da mesma vertente surge a necessidade do estágio probatório do servidor, para lhe aferir tanto a aptidão para o serviço público quanto - e principalmente - para a confiabilidade da permanência nele, efeito que se reflete obviamente na proteção do interesse dos cidadãos, aqui convergente com o da estabilidade.

11.Por isto, mesmo institutos diferentes e diversos, a finalidade institucional - e constitucional - de ambos só pode ser compreendida como garantia e segurança dos cidadãos e do próprio interesse público.

12.Se assim é, também a compreensão exegética só pode ser válida se conjugada e sistemática, a dizer que estágio e estabilidade não podem ser enxergados isoladamente embora distintos.

13.Nessa linha, quando a Constituição estabeleceu período maior para a aquisição da estabilidade, deixou entender que o direito do servidor - para garantia do cidadão insista-se - ficaria sujeito a exigência maior, logicamente estabeleceu também à extensão do período de prova (aliás a hipótese é inversa à da Lei nº 2.735, de 1956, que reduziu o período de prova, não valendo pois como precedente).

14.Ao estender a aquisição da estabilidade para três anos a lei constitucional certamente pretendeu do mesmo modo dilatar o período de prova, e as eventuais decorrências sempre objetadas (falta de lei e aumento da restrição sem autorização legal, v.g. no Parecer AGU/MP 04/02) não ficam ao desabrigo de bom fundamento jurídico justo porque, se há conexão sistemática entre estabilidade e provação, as exigências legais desta subordinam-se logicamente (e com autorização constitucional sistemática) ao regime de aquisição da estabilidade.

15.Resumindo, a alteração do prazo de aquisição da estabilidade no serviço público, de dois para três anos (art. 41, Constituição Federal com redação da Emenda Constitucional nº 19, de 1998) importa na dilatação do período de prova ou confirmação também para três anos, constatação que de resto se confirma pela interpretação dos demais preceitos do § 1º do art. 41 da Constituição Federal que referem avaliação periódica e especial para aquisição da estabilidade, requisitos que são também

exigências do estágio consoante o art. 20 da Lei nº 8.112, de 1990, e art. 22 da Lei Complementar nº 73, de 1993.

16. Ante o exposto, penso que se deve reconhecer a exata legalidade da Portaria nº 342/AGU, de 7 de julho de 2003, e firmar o entendimento, válido para toda a Administração Pública Federal Direta, de que o estágio probatório ou confirmatório do art. 20 da Lei nº 8.112, de 1990, por força da superveniência da nova redação do art. 41 da Constituição Federal, passou a 3 anos desde 5 de junho de 1998 (data da Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

À consideração.

Brasília, 22 de abril de 2004.

MANOEL LAURO VOLKMER DE CASTILHO

Consultor-Geral da União