



**Poder Judiciário**  
**CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL**  
**Turma Nacional de Uniformização**

SCES, TRECHO 3, Setor de Clubes Esportivos Sul - Polo 8 - Lote 9 - Bairro: Asa Sul - CEP: 70200-003 - Fone: (61) 3022-7000 - www.cjf.jus.br - Email: turma.uniformi@cjf.jus.br

**PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DE LEI  
(TURMA) Nº 0506200-37.2014.4.05.8200/PB**

**RELATOR:** JUIZ FEDERAL GUSTAVO MELO BARBOSA

**REQUERENTE:** INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

**REQUERIDO:** DANIELA MAIA ARAUJO

**ADVOGADO:** JOSE CEPHAS DA SILVA OLIVEIRA (OAB PB004188)

**EMENTA**

**PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. PREVIDENCIÁRIO. REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA – TEMA 271. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL DA CARREIRA DO SEGURO SOCIAL. INTERSTÍCIO DE 18 MESES PARA PROGRESSÃO FUNCIONAL. NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO DA LEI N.º 10.885/2004. PRECEDENTES DA TNU E DO STJ. INCIDENTE PROPOSTO PELO INSS DESPROVIDO COM A FIXAÇÃO DA TESE DE QUE: “*PARA A APLICAÇÃO DO INTERSTÍCIO DE 18 MESES, PREVISTO NO ART. 7.º, §2º, DA LEI N.º 10.855/2004, ENQUANTO VIGENTE A REDAÇÃO DADA PELA LEI N.º 11.501/2007, PARA A PROMOÇÃO E PROGRESSÃO FUNCIONAL NA ‘CARREIRA DO SEGURO SOCIAL’, HAVIA A NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO, CONFORME PREVISTO NO ART. 8.º DA CITADA LEI*”.**

**ACÓRDÃO**

A Turma Nacional de Uniformização decidiu, por unanimidade, NEGAR PROVIMENTO ao incidente de uniformização proposto pelo INSS, nos termos do voto do Juiz Relator, fixando a seguinte tese jurídica: "para a aplicação do interstício de 18 meses, previsto no art. 7.º, §2º, da Lei n.º 10.855/2004, enquanto vigente a redação dada pela Lei n.º 11.501/2007, para a promoção e progressão

funcional na 'carreira do seguro social', havia a necessidade de regulamentação, conforme previsto no art. 8.º da citada lei". Pedido de Uniformização julgado como representativo da controvérsia (Tema 271).

Brasília, 16 de outubro de 2020.

---

Documento eletrônico assinado por **GUSTAVO MELO BARBOSA, Juiz Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico [https://eproctnu.cjf.jus.br/eproc/externo\\_controlador.php?acao=consulta\\_autenticidade\\_documentos](https://eproctnu.cjf.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos), mediante o preenchimento do código verificador **900000143384v4** e do código CRC **5fae68ea**.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): GUSTAVO MELO BARBOSA  
Data e Hora: 19/10/2020, às 10:38:11

---

**0506200-37.2014.4.05.8200**

**900000143384.V4**



**Poder Judiciário**  
**CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL**  
**Turma Nacional de Uniformização**

SCES, TRECHO 3, Setor de Clubes Esportivos Sul - Polo 8 - Lote 9 - Bairro: Asa Sul - CEP:  
70200-003 - Fone: (61) 3022-7000 - www.cjf.jus.br - Email: turma.uniformi@cjf.jus.br

**PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DE LEI**  
**(TURMA) Nº 0506200-37.2014.4.05.8200/PB**

**RELATOR:** JUIZ FEDERAL GUSTAVO MELO BARBOSA

**REQUERENTE:** INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

**REQUERIDO:** DANIELA MAIA ARAUJO

**ADVOGADO:** JOSE CEPHAS DA SILVA OLIVEIRA (OAB PB004188)

**RELATÓRIO**

Trata-se de Pedido Nacional de Uniformização interposto pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - INSS** (Evento 01 – PUDUNIFNAC63) em desfavor da decisão proferida pela **Turma Recursal da Seção Judiciária da Paraíba** (Evento 01 – ACOR44) que, reiterando a jurisprudência da Turma Nacional de Uniformização, condenou a recorrente *“a realizar as promoções e progressões funcionais de acordo com o Decreto 84.669/1980, até que sobrevenha a regulamentação prevista no art. 7, §2º, I, da Lei nº 10.855/2004, bem como a pagar as diferenças daí resultantes, observada a prescrição quinquenal, com juros e correção monetária nos do Manual de Cálculos da Justiça Federal em vigor”*.

Aponta o INSS divergência com entendimento da **1ª Turma Recursal da Seção Judiciária do Distrito Federal** (Evento 01 – ANEXO64).

A Presidência da Turma de origem negou seguimento ao incidente (Evento 01 – DEC1668), sendo interposto agravo (Evento 01 – AGRAVOINOMLEG11).

Chegando os autos à TNU, o Ministro Presidente conheceu o agravo e admitiu o pedido de uniformização (Evento 03), pois entendeu que *“há indícios da divergência suscitada, porquanto o entendimento do acórdão recorrido diverge, em princípio, da posição adotada no aresto acostado como paradigma”*.

Na sessão virtual de 22/06/2020 a 26/06/2020, a Turma Nacional de Uniformização conheceu e afetou o tema como representativo da controvérsia, com a seguinte questão: *“Saber se, para a aplicação do interstício de 18 meses, previsto no art. 7.º, §2., Lei n.º 10.855/2004, para a promoção e progressão funcional na ‘carreira do*

*seguro social', havia, ou não, a necessidade de regulamentação, conforme previsto no art. 8.º da citada lei, com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º 11.501, de 2007".*

Após os expedientes necessários, vieram os autos conclusos.

É o breve relatório.

## VOTO

O **pedido de uniformização de interpretação de lei federal** está previsto no art. 14 da Lei n.º 10.259/2001, sendo cabível quando *"houver divergência entre decisões sobre questões de direito material proferidas por Turmas Recursais na interpretação da lei"*.

Por questões de direito material, entenda-se os pontos controvertidos de direito, ou seja, aqueles alusivos à construção, a partir dos enunciados dos textos normativos, da norma jurídica do caso concreto, desde que, para o deslinde da controvérsia, não seja necessária a reavaliação de provas nem o reexame dos fatos concretamente discutidos na demanda.

Para demonstrar a divergência, necessário o confronto do acórdão recorrido com acórdão paradigma de Turma Recursal de região diferente, da própria TNU ou do STJ (art. 14, § 4º). Também é possível que se utilize, para tais fins, enunciado de súmula da TNU ou do STJ.

Pois bem! No caso em tela, observo que restou muito bem delineada a divergência entre os entendimentos da **Turma Recursal da Seção Judiciária da Paraíba** e da **1ª Turma Recursal da Seção Judiciária do Distrito Federal**.

Ocorre que a TNU já tem entendimento consolidado de que o lapso temporal a ser aplicado para a progressão funcional e promoção dos servidores do INSS é o de 12 meses (segundo o Decreto nº 84.669/1980 que regulamenta a Lei nº 5.645/1970), uma vez que o regulamento cuja vigência daria início à contagem do interstício de 18 meses não chegou a ser editado.

Para evitar repetições desnecessárias, eis o teor do julgamento proferido nos autos do PEDILEF n.º 5051162-83.2013.4.04.7100:

*ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO.  
PROGRESSÃO FUNCIONAL. PROMOÇÃO.  
CRITÉRIOS. SUCESSÃO DE LEIS E DECRETOS.  
PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA.  
NECESSIDADE REGULAMENTADORA. PEDIDO DE  
UNIFORMIZAÇÃO CONHECIDO E PROVIDO.*

(...)

*4. Com efeito, de acordo com a Lei nº 10.355/2001, o desenvolvimento dos servidores na carreira previdenciária se dá através de progressão funcional e promoção. A primeira consiste na “passagem do servidor para o padrão de vencimento imediatamente superior dentro de uma mesma classe”, enquanto a segunda corresponde à “passagem do servidor do último padrão de uma classe para o primeiro da classe imediatamente superior”. Tanto uma quanto a outra apenas se concretizam mediante o preenchimento de requisitos e condições previstos em regulamento, considerando-se ainda os resultados da avaliação de desempenho do servidor (art. 2º da mencionada Lei).*

*4.1 Em tal momento, a regulamentação em vigor era o Decreto nº 84.669/80, o qual dispõe sobre o “instituto da progressão funcional a que se referem a Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970, e o Decreto-lei nº 1.445, de 13 de fevereiro de 1976, e dá outras providências”. Importante trazer à colação alguns dos seus dispositivos:*

*Art. 5º - Concorrerão à progressão vertical os servidores localizados na última referência das classes iniciais e intermediárias.*

*Art. 6º - O interstício para a progressão horizontal será de 12 (doze) meses, para os avaliados com o Conceito 1, e de 18 (dezoito) meses, para os avaliados com o Conceito 2.*

*Art. 7º - Para efeito de progressão vertical, o interstício será de 12 (doze) meses.*

*4.2 Por outro lado, a Lei nº 10.855/2004 reestruturou a carreira previdenciária (tratada na Lei nº 10.355/2001), mas manteve o interstício de doze meses. Veja-se a redação original dos §§ 1º e 2º do art. 7º:*

*§ 1º A progressão funcional é a movimentação do servidor de um padrão para o seguinte, dentro de uma mesma classe, observado o interstício mínimo de 12 (doze) meses de efetivo exercício.*

*§ 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 12 (doze) meses em relação à progressão funcional imediatamente anterior.*

*4.3 Em 2007, a Lei nº 11.501 alterou a Lei nº 10.855/2004 nos seguintes pontos (dentre outros):*

*Art. 7º O desenvolvimento dos servidores nos cargos da Carreira do Seguro Social dar-se-á mediante progressão funcional e promoção.*

*§ 1º Para os fins desta Lei, progressão é a passagem do servidor para o padrão de vencimento imediatamente superior dentro de uma mesma classe, e promoção a passagem do servidor do último padrão de uma classe para o 1º (primeiro) padrão da classe imediatamente superior, observando-se os seguintes requisitos: Alterado pela LEI Nº 11.501 - DE 11 DE JULHO DE 2007 - DOU DE 12/7/2007.*

*I - para fins de progressão funcional: Alterado pela LEI Nº 11.501 - DE 11 DE JULHO DE 2007 - DOU DE 12/7/2007.*

*a) cumprimento do interstício de 18 (dezoito) meses de efetivo exercício em cada padrão; e Alterado pela LEI Nº 11.501 - DE 11 DE JULHO DE 2007 - DOU DE 12/7/2007.*

*b) habilitação em avaliação de desempenho individual correspondente a, no mínimo, 70% (setenta por cento) do limite máximo da pontuação das avaliações realizadas no interstício considerado para a progressão; Alterado pela LEI Nº 11.501 - DE 11 DE JULHO DE 2007 - DOU DE 12/7/2007.*

*II - para fins de promoção: Alterado pela LEI Nº 11.501 - DE 11 DE JULHO DE 2007 - DOU DE 12/7/2007.*

*a) cumprimento do interstício de 18 (dezoito) meses de efetivo exercício no último padrão de cada classe; Alterado pela LEI Nº 11.501 - DE 11 DE JULHO DE 2007 - DOU DE 12/7/2007.*

*b) habilitação em avaliação de desempenho individual correspondente a, no mínimo, 70% (setenta por cento) do limite máximo da pontuação das avaliações realizadas no interstício considerado para a promoção; e Alterado pela LEI Nº 11.501 - DE 11 DE JULHO DE 2007 - DOU DE 12/7/2007.*

*c) participação em eventos de capacitação com carga horária mínima estabelecida em regulamento. Alterado pela LEI Nº 11.501 - DE 11 DE JULHO DE 2007 - DOU DE 12/7/2007.*

*§ 2º O interstício de 18 (dezoito) meses de efetivo exercício para a progressão funcional e para a promoção, conforme estabelecido na alínea a dos incisos I e II do § 1º deste artigo, será: Alterado pela LEI Nº 11.501 - DE 11 DE JULHO DE 2007 - DOU DE 12/7/2007.*

*I - computado a contar da vigência do regulamento a que se refere o art. 8º desta Lei; Alterado pela LEI Nº 11.501 - DE 11 DE JULHO DE 2007 - DOU DE 12/7/2007.*

*II - computado em dias, descontados os afastamentos que não forem legalmente considerados de efetivo exercício; e*

*III - suspenso nos casos em que o servidor se afastar sem remuneração, sendo retomado o cômputo a partir do retorno à atividade. Alterado pela LEI Nº 11.501 - DE 11 DE JULHO DE 2007 - DOU DE 12/7/2007.*

*§ 3º Na contagem do interstício necessário à promoção e à progressão, será aproveitado o tempo computado da data da última promoção ou progressão até a data em que a progressão e a promoção tiverem sido regulamentadas, conforme disposto no art. 8º desta Lei. Alterado pela LEI Nº 11.501 - DE 11 DE JULHO DE 2007 - DOU DE 12/7/2007.*

*Art. 8º Ato do Poder Executivo regulamentará os critérios de concessão de progressão funcional e promoção de que trata o art. 7º desta Lei. Alterado pela LEI Nº 11.501 - DE 11 DE JULHO DE 2007 - DOU DE 12/7/2007.*

*Art. 9º Até que seja editado o regulamento a que se refere o art. 8º desta Lei, as progressões funcionais e promoções cujas condições tenham sido implementadas serão concedidas observando-se, no que couber, as normas aplicáveis aos servidores do Plano de Classificação de Cargos de que trata a Lei no 5.645, de 10 de dezembro de 1970. Alterado pela MEDIDA PROVISÓRIA Nº 479, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2009 - DOU DE 30/12/2009 - Edição extra Alterado pela LEI Nº 12.269, DE 21 DE JUNHO DE 2010 - DOU DE 22/6/2010.*

*Parágrafo único. Os efeitos decorrentes do disposto no caput retroagem a 1º de março de 2008. Alterado pela MEDIDA PROVISÓRIA Nº 479, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2009 - DOU DE 30/12/2009 - Edição extra Alterado pela LEI Nº 12.269, DE 21 DE JUNHO DE 2010 - DOU DE 22/6/2010.*

*4.4 Pois bem. O regulamento cuja vigência daria início à contagem do interstício de 18 (dezoito) meses ainda não foi editado. Sendo assim, assiste razão à recorrente, pois o*

*lapso temporal a ser aplicado é o de 12 (doze) meses. Ora, conforme a legislação acima transcrita, inexistente o citado regulamento, devem-se observar as disposições aplicáveis aos servidores do Plano de Classificação de Cargos de que trata a Lei nº 5.645/1970, ou seja, aplica-se o prazo de 12 meses, segundo o Decreto nº 84.669/1980, o qual, conforme já explicado, regulamenta a Lei nº 5.645/70.*

*4.5 Atente-se que, ao estabelecer que “ato do Poder Executivo regulamentará os critérios de concessão de progressão funcional e promoção de que trata o art. 7º”, pretendeu o legislador limitar a imediata aplicação da Lei nº 10.855/2004 quanto a este ponto, porquanto utilizou tempo verbal futuro para estipular que o regramento ali contido deveria ser regulamentado.*

*4.6 Cumpre esclarecer que, embora não se possa conferir eficácia plena à referida Lei, a progressão funcional e a promoção permanecem resguardadas, pois não foram extirpadas do ordenamento jurídico, tendo havido apenas autorização para alteração de suas condições. Ademais, não seria razoável considerar que, diante da ausência do regulamento, não se procedesse a nenhuma progressão/promoção. Portanto, negar tal direito à parte demandante seria o mesmo que corroborar a falha administrativa mediante a omissão judicial. Cumpre observar também que, se a omissão beneficia o órgão incumbido de regulamentar o tema, é imperioso reconhecer que o mesmo postergaria tal encargo “ad aeternum”.*

*4.7 Neste cenário, mostra-se plenamente cabível a aplicação de regra subsidiária, esta prevista pela própria legislação, conforme já esclarecido (Lei nº 5.645/70 e Decreto nº 84.669/1980).*

*(...)*

*9. Por essas razões, conheço e dou provimento ao Incidente de Uniformização para determinar que o INSS proceda à revisão das progressões funcionais do recorrente, respeitando o interstício de 12 (doze) meses, em conformidade com as disposições dos arts. 6º, 10, § 1º, e 19, do Decreto nº 84.669/1980, observando o referido regramento até que sobrevenha a edição do decreto regulamentar previsto no art. 8º da Lei nº 10.855/2004.*

*(TNU, PEDILEF n.º 5051162-83.2013.4.04.7100, rel. Juiz Federal Bruno Leonardo Câmara Carrá, j. 15/04/2015)*



Essa posição também se consolidou no âmbito do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROGRESSÕES FUNCIONAIS. CARREIRA DO SEGURO SOCIAL. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO DA LEI 10.855/2004. INTERSTÍCIO DE DOZE MESES. LEI 5.645/1970. PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO. NÃO OCORRÊNCIA. ATO OMISSIVO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. TRATO SUCESSIVO. SÚMULA 85/STJ.

1. Cuida-se, na origem, de Ação Ordinária contra o Instituto Nacional de Seguro Social - INSS, objetivando a observância do prazo de 12 meses para progressão e promoção funcional até que sobrevenha regulamentação da Lei 10.885/2004.

2. O acórdão recorrido está em consonância com o entendimento do STJ de que, na ação em que se verifica que a parte autora não foi beneficiada pela progressão funcional prevista em lei e não havendo recusa formal da Administração, incide, na espécie, a Súmula 85 do STJ, consoante a qual, nas relações jurídicas de trato sucessivo em que a Fazenda Pública figure como devedora, quando não tiver sido negado o próprio direito reclamado, a prescrição atinge apenas as prestações vencidas antes do quinquênio anterior à propositura da ação.

3. O entendimento do Tribunal a quo está de acordo com a jurisprudência desta Corte Superior, firme no sentido de que, no presente caso, as promoções e progressões funcionais deverão observar o interstício de 12 meses, e não de 18 meses como pretende a parte recorrente.

4. Recurso Especial não provido.

(REsp 1777943/ES, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/05/2019, DJe 18/06/2019)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC/2015 NÃO CONFIGURADA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. CARREIRA DO SEGURO SOCIAL. PROGRESSÃO FUNCIONAL. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO DA LEI 10.855/2004. APLICAÇÃO DAS REGRAS

RELATIVAS AOS SERVIDORES DO PLANO DE CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS DE QUE TRATA A LEI 5.645/1970.

1. Cuida-se de, na origem, de ação proposta por servidor público federal vinculado ao INSS, na qual pretende ver reconhecido o direito à progressão funcional de acordo com o interstício de 12 meses.

2. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 1.022 do CPC. 3. A Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento no sentido de que até a edição de regulamento inerente às progressões funcionais, previsto no artigo 9º da Lei 10.855/2004, deverão ser obedecidas as regras aplicáveis aos servidores do Plano de Classificação de Cargos de que trata a Lei 5.645, de 10 de dezembro de 1970.

4. A concessão de progressão funcional aos servidores do Plano de Classificação de Cargos é regida pelo Decreto 84.669, de 29 de abril de 1980, o qual prevê, em seu artigo 7º, que, para efeito de progressão vertical, o interstício será de 12 meses.

5. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.

(REsp 1696953/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/12/2017, DJe 19/12/2017)

Há de se pontuar ainda o advento da Lei n.º 13.324/2016, que alterou novamente a redação da alínea *a* do inciso I do § 1º, bem como do § 2º, do art. 7º da Lei n.º 10.885/2004, devolvendo o interstício para o seu prazo original de 12 meses.

A alteração legislativa só confirma o entendimento há muito consolidado, pois a regulamentação nunca veio. Ademais, determinou o reposicionamento de todos os servidores contando da entrada em vigor da Lei n.º 11/501, de 11 de julho de 2007:

Art. 39. Os servidores da Carreira do Seguro Social com progressões e promoções em dezoito meses de efetivo exercício, por força da redação dada pela Lei nº 11.501, de 11 de julho de 2007, ao **art. 7º da Lei nº 10.855, de 1º de**

**abril de 2004** , serão reposicionados, a partir de 1º de janeiro de 2017, na tabela de Estrutura de Classes e Padrões dos Cargos da Carreira do Seguro Social.

Parágrafo único. O reposicionamento equivalerá a um padrão para cada interstício de doze meses, contado da data de entrada em vigor da **Lei nº 11.501, de 11 de julho de 2007** , e não gerará efeitos financeiros retroativos.

Apesar de ter salvaguardado a possibilidade de efeitos financeiros retroativos no âmbito administrativo, só confirma o acerto da posição jurisprudencial.

Ante o exposto, voto por **NEGAR PROVIMENTO** ao incidente de uniformização proposto pelo INSS, fixando a tese de que *“para a aplicação do interstício de 18 meses, previsto no art. 7.º, §2º, da Lei n.º 10.855/2004, enquanto vigente a redação dada pela Lei n.º 11.501/2007, para a promoção e progressão funcional na ‘carreira do seguro social’, havia a necessidade de regulamentação, conforme previsto no art. 8.º da citada lei”*.

---

Documento eletrônico assinado por **GUSTAVO MELO BARBOSA, Juiz Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico [https://eproctnu.cjf.jus.br/eproc/externo\\_controlador.php?acao=consulta\\_autenticidade\\_documentos](https://eproctnu.cjf.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos), mediante o preenchimento do código verificador **900000143383v4** e do código CRC **fa198519**.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): GUSTAVO MELO BARBOSA  
Data e Hora: 19/10/2020, às 10:38:11

---

**0506200-37.2014.4.05.8200**

**900000143383.V4**