



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

Procuradoria-Geral do Consultivo

Parecer Jurídico n.º 76/2022 - PGDF/PGCONS

Processo nº 00020-00022600/2021-97

Interessada: Procuradoria-Geral do Distrito Federal

Assunto: licença-maternidade, paternidade ou adotante, suspensão de estágio probatório e ADI nº 5.220/SP.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PESSOAL. Licença-maternidade, paternidade ou adotante. Suspensão de estágio probatório. ADI nº 5.220/SP. Solicitação interna de revisão dos entendimentos firmados nos Pareceres nº 480/2015, 617/2016, 367/2020 - PGCONS/PGDF, na Nota Jurídica nº 77/2021-PGDF/PGCONS (67543099) e demais entendimentos correlatos emitidos pela PGDF. CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE (ADI 5220/SP). PRECEDENTE COM EFICÁCIA OBRIGATÓRIA (ART. 927, inc. I, CPC). Vinculação de juízes e tribunais. ADEQUAÇÃO DA REVISÃO no âmbito da PGDF: **novo entendimento pela impossibilidade de se suspender a contagem do período de estágio probatório de servidores e servidoras públicas em razão do gozo de licença-maternidade, paternidade e adotante.** Desnecessidade de previsão da impossibilidade de suspensão em lei distrital infraconstitucional. CONSENSUALIDADE. INTEGRAÇÃO E COERÊNCIA.

1. As práticas administrativas que sejam incompatíveis com a política de promoção da igualdade de oportunidades em matéria de emprego e profissão devem ser revistas no sentido de conferir a máxima efetividade a direitos fundamentais em uma postura que resguarde a igualdade material (Convenção n.111 da Organização Internacional do Trabalho sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação, internalizada no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto n. 62.150/1968).

2. O art. 41 da Constituição Federal deve ser interpretado em consonância com os princípios constitucionais da igualdade de gênero, proteção à maternidade, dignidade da mulher e planejamento familiar (ADI 5220/SP).

3. Se o art. 41 da Constituição Federal, ao tratar do estágio probatório e do efetivo exercício da função, não restringiu direitos fundamentais expressos no seu próprio texto constitucional referentes à licença-maternidade, paternidade e adotante, não

caberia ao intérprete ou ao legislador fazê-lo, sob pena de inconstitucionalidade material. No presente caso, é imperiosa interpretação jurídica que observa a razão de decidir (*ratio decidendi*) de precedente obrigatório (vinculante) (art. 927, inc. I, do CPC) decorrente de controle concentrado de constitucionalidade (ADI 5220/SP), no sentido de se conferir a máxima efetividade a direitos fundamentais pela Administração Pública em um contexto de igualdade material.

4. A consensualidade (e não a litigiosidade) é uma das bases estruturantes ou um móvel da atuação administrativa e de busca do bem-estar pessoal e social, devendo ser estimulada, mormente diante de fundamentos consistentes presentes em precedentes judiciais obrigatórios a serem observados pela Administração Pública em uma postura de coerência.

5. No presente caso, o fato de existir lei ou não disciplinando a suspensão ou a não suspensão do estágio probatório nos casos de licença-maternidade, paternidade ou adotante não é a razão de decidir (*ratio decidendi*) do referido precedente obrigatório formado pela ADI 5220/SP e, sim, matéria secundária (*obiter dictum*), de sorte que se mostra perfeitamente possível o entendimento, conforme fundamentação desenvolvida na ADI 5520/SP, de que a não suspensão do estágio probatório nessas hipóteses independe de previsão em lei local.

6. Identifica-se, na espécie, a evolução ou a superação do entendimento jurisprudencial anterior (*overruling*) e o seu reconhecimento no âmbito administrativo é a melhor medida a ser tomada, em um raciocínio não só inclusivo e mais isonômico, como também consequencialista a fim de evitar prejuízos financeiros em decorrência de judicializações em massa infrutíferas, bem como diante da evolução consistente da jurisprudência dominante, hoje em sentido contrário ao entendimento da PGDF a indicar a necessidade de revisão/superação do entendimento dessa Casa Jurídica em prol da melhor orientação jurídica à Administração Pública Distrital (integração e coerência do ordenamento jurídico).

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de manifestação interna proferida pelo Procurador-Geral Adjunto do Contencioso da Procuradoria-Geral do Distrito Federal ao Gabinete da Procuradoria-Geral do Distrito Federal a respeito da **necessidade de revisão do posicionamento da PGDF quanto à possibilidade de se suspender a contagem do período de estágio probatório de servidores e servidoras públicas em razão do gozo de licença-maternidade, paternidade e adotante**, diante do quanto firmado em definitivo na ADI nº 5.220/SP, nos termos das atribuições constantes do Art. 4º, inc. III, V e XIV, da Lei Complementar nº 395/2001.

Versam os autos sobre proposta de revisão do entendimento consolidado no Parecer nº 367/2020 - PGCONS/PGDF, tendo em vista o precedente com eficácia obrigatória formado a partir do julgamento da ADI nº 5.220/SP pelo Supremo Tribunal Federal. Na espécie, tratava-se de entendimento acerca da possibilidade de se suspender a contagem do período de estágio probatório

de servidoras públicas em razão do gozo de licença-maternidade.

O i. Procurador-Geral Adjunto do Contencioso da PGDF afirma haver, com a decisão definitiva proferida pelo STF, aparente divergência entre o entendimento abraçado por esta Casa Jurídica e o entendimento jurisprudencial dominante, coroado com a decisão da Corte Suprema no julgamento da mencionada ação direta de inconstitucionalidade.

Solicita, por sua vez, que essa Procuradoria do Consultivo (PGCONS) promova a **revisão do entendimento** esposado no Parecer nº 367/2020 - PGCONS/PGDF e na Nota Jurídica nº 77/2021 - PGDF/PGCONS (67543099), com outorga, inclusive, de **efeitos normativos** ao futuro opinativo, de sorte a orientar a Administração Pública Distrital, evitar a judicialização de matéria já consolidada no âmbito do Poder Judiciário e promover a economia de recursos públicos com o pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais.

A revisão de entendimento deverá, então, levar em consideração os elementos das manifestações a seguir, *in verbis*:

Nota Jurídica nº 77/2021 - PGDF/PGCONS:

EMENTA:

“LICENÇA-MATERNIDADE NO PERÍODO DO ESTÁGIO PROBATÓRIO. PEDIDO DE REVISÃO DO PARECER Nº 367/2020-PGCONS, DEVIDO AO RECENTE JULGAMENTO DA ADI 5220. LICENÇA-MATERNIDADE. SUSPENSÃO DO ESTÁGIO PROBATÓRIO. ENTENDIMENTO DA PGDF. ALTERAÇÃO. JULGAMENTO DA ADI 5.220. DESINFLUÊNCIA. MANUTENÇÃO DOS PARECERES Nº 480/2015, 617/2016-PRCON E 367/2020-PGCONS. SUGESTÃO DE EDIÇÃO DE NORMA GARANTINDO A CONTAGEM DO PERÍODO. I – A PGDF, de há muito, tem entendimento consolidado no sentido da necessidade de suspensão do estágio probatório durante as licenças e afastamentos, ressalvando-se, contudo, o afastamento por prazo inferior a trinta dias por semestre, em que não comprometida a avaliação. Precedentes. II – O fato de o STF ter, recentemente, assentado a constitucionalidade de dispositivo de lei paulista, que permite o cômputo do estágio probatório durante a licença-maternidade (norma inexistente no âmbito do Distrito Federal) não é suficiente para alterar o entendimento da PGDF a respeito do tema (ADI 5.220). Isso porque (i) não se extrai do precedente que seria inconstitucional eventual opção legislativa que assente a necessidade de suspensão do cômputo durante esse período; e (ii) o STF rechaça a aplicação da teoria da transcendência dos motivos determinantes. III - De todo conveniente, contudo, que seja editada norma similar ao art. 8º da Lei Complementar paulista nº 1.199/2013 no âmbito do Distrito Federal, a fim de se conferir máxima efetividade aos direitos fundamentais, sobretudo aos princípios constitucionais da igualdade de gênero, proteção à maternidade, dignidade da mulher e planejamento familiar, na linha do consignado pelo STF. IV - Nessas condições, conclui-se pela manutenção do

entendimento exarado pela PGDF nos Pareceres nº 480/2015, 617/2016-PRCON e 367/2020-PGCONS, não sendo o acórdão proferido pelo STF na ADI 5.220 suficiente para alterá-lo. Sugere-se, contudo, a edição de norma similar ao art. 8º da Lei Complementar paulista nº 1.199/2013 no âmbito do Distrito Federal, para se garantir o cômputo do estágio probatório durante o gozo de licença-maternidade.”

Parecer nº 367/2020 - PGCONS/PGDF:

EMENTA:

“SUSPENSÃO DO CÔMPUTO DO ESTÁGIO PROBATÓRIO DURANTE LICENÇAS PATERNIDADE, MATERNIDADE E ADOTANTE. PEDIDO DE REVISÃO DOS PARECERES 480/2015 E 617/2016 DA PRCON/PGDF. AUSÊNCIA DE RAZÕES SUFICIENTES À REVISÃO. ENTENDIMENTO DA CASA FUNDADO EM PRECEDENTES DO STJ. INDEFERIMENTO. I – Conforme realçado nos Pareceres nº 480/2015 e 617/2016 PRCON/PGDF, “ocorrendo a ausência de real e concreto exercício do cargo pelo servidor, por motivo de licença e/ou afastamento, deverá haver a suspensão do estágio probatório enquanto perdurar esse afastamento/licença, com o acréscimo de idêntico prazo ao final para a complementação dos 3 (anos) de efetivo exercício, conforme exigido pelo artigo 41, § 4º, da Constituição Federal, ainda que a licença/afastamento sejam considerados como de efetivo exercício pela LC nº 840/11”. II - Com todas as vênias, as razões deduzidas na Manifestação nº 869/2020-AJL/SEJUS refletem uma interpretação dissonante, que, apesar de considerada por esta Casa, não prevaleceu. III – O simples fato de existirem precedentes no âmbito do Juizado Especial ou do TJDF, decisões precárias e orientação no âmbito da AGU no sentido da impossibilidade de se suspender a contagem do estágio probatório no curso de licença maternidade e paternidade, não é suficiente para a alteração desse entendimento. Sobretudo porque o STJ, na realidade, possui jurisprudência no mesmo sentido adotado por esta Casa. IV – Enquanto não revertidas, as decisões judiciais determinando ao Distrito Federal que se abstenha de suspender o cômputo do período de estágio probatório quando do gozo de licença maternidade/paternidade ou adotante de determinados servidores ou carreiras devem ser cumpridas. Isso, contudo, não altera a orientação da PGDF, aplicável aos demais casos. Parecer pela manutenção do entendimento exarado pela PGDF nos Pareceres nº 480/2015 e 617/2016-PRCON/PGDF.”

Parecer nº 480/2015 - PGCONS/PGDF:

“Ementa:

(...)

II. Há suspensão da contagem do prazo enquanto o servidor encontra-se licenciado ou afastado das atribuições do seu cargo efetivo, mesmo quando a licença ou o afastamento são considerados como de efetivo exercício pela LC nº 840/11.”

Parecer nº 617/2016 - PGCONS/PGDF:

“Ementa:

(...)

III- Desse modo a uniformizar o entendimento da Administração sobre os afastamentos que comprometem ou que não comprometem a avaliação, pode-se, com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, adotar o prazo de trinta dias por semestre. Assim, se os afastamentos não ultrapassam o número de trinta dias por semestre e são considerados pela lei como de efetivo exercício, razoável entender-se que eles não comprometem a avaliação. Ou seja, se o afastamento for inferior a esse período (trinta dias), não haverá a suspensão do estágio probatório. Se o afastamento for superior a esse período, suspende-se o cômputo do estágio probatório, dado o comprometimento da avaliação.

(...)

V-Por outro lado, nos casos em que o afastamento foi por período inferior a trinta dias por semestre, não há cogitar de suspensão do estágio probatório e extensão do tempo de avaliação, já que essa não foi comprometida.”

ADI 5220/SP:

EMENTA:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REQUERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR. DIREITO CONSTITUCIONAL. AL. G DO INC. VII DO ART. 1º E DO ART. 8º DA LEI COMPLEMENTAR PAULISTA N. 1.199/2013. EMENDA PARLAMENTAR. INOVAÇÃO DO PROJETO DE LEI PARA TRATAR DE MATÉRIA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AUMENTO DE DESPESA. REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. INCONSTITUCIONALIDADE. CÔMPUTO DE LICENÇA À GESTANTE EM ESTÁGIO PROBATÓRIO. MÁXIMA EFETIVIDADE DE DIREITOS FUNDAMENTAIS. CONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis dispendo sobre as matérias previstas nas als. a e c do inc. II do § 1º do art. 61 da Constituição da República, sendo vedado o aumento das despesas previstas por emendas parlamentares (inc. I do art. 63 da Constituição da República).

2. É inconstitucional emenda parlamentar que gere aumento de despesas a projeto de lei que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo estadual.

3. **O disposto no art. 41 da Constituição da República, pelo qual se estabelece que a obtenção da estabilidade no serviço público ocorre após três anos de efetivo exercício, deve ser interpretado em consonância com os princípios constitucionais da igualdade de gênero, proteção à maternidade, dignidade da mulher e planejamento familiar.**

4. **É constitucional o cômputo do período de licença à gestante no período do estágio probatório da servidora pública pelo imperativo da máxima efetividade dos direitos fundamentais.**

5. Ação direta conhecida e julgada parcialmente inconstitucional o disposto na al. g do inc. VII do art. 1º da Lei Complementar paulista n. 1.199/2013, na parte em que incluiu o recebimento da gratificação “pro labore” aos Agentes de Rendas Fiscais quando do “exercício de mandato eletivo federal, estadual ou municipal e nos termos da Lei Complementar n. 343, de 6.1.1984”. (grifo nosso)

É o relatório.

Segue a fundamentação.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Antes de enfrentar a questão da revisão do entendimento firmado ao longo dos anos pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, cumpre registrar que a linha de raciocínio a seguir traçada será referente, **apenas, às hipóteses de licença-maternidade, licença-paternidade e licença-adoptante**, de forma que outros afastamentos durante o estágio probatório cujo cômputo do período de afastamento ou o não cômputo desse período gere dúvida jurídica relevante, deverão ser submetidos a essa Procuradoria para apreciação específica em uma outra oportunidade, com emissão de outro opinativo que enfrente a respectiva questão.

Delimitado o objeto do presente parecer jurídico, qual seja, **a possibilidade ou não de se suspender a contagem do período de estágio probatório de servidores e servidoras públicas em razão do gozo de licença-maternidade, paternidade e adotante**, coaduno com a d. manifestação do Procurador-Geral Adjunto do Contencioso da PGDF que expõe a necessidade de revisão do entendimento da Casa a respeito do tema, firmado anteriormente nos Pareceres nº 480/2015, 617/2016 e 367/2020-PGCONS, bem como na Nota Jurídica nº 77/2021 - PGDF/PGCONS (67543099), que, por sua vez, encontram-se, também no meu entender, superados pelas razões jurídicas a seguir.

De início, cumpre seja feita uma análise das principais razões de decidir (*ratio decidendi*) e dos elementos secundários (*obiter dictum*) do precedente judicial obrigatório (art. 927, inc. I, CPC) firmado a partir do julgamento da ADI 5220/SP a demonstrar em que termos a decisão lá proferida orienta (“vincula”) o entendimento do Distrito Federal e proporciona, por sua vez, a necessidade de revisão do posicionamento da PGDF, nos termos propostos pela Procuradoria do Contencioso dessa Casa Jurídica.

Por conseguinte, tal análise tem por finalidade orientar a Administração Distrital no sentido da impossibilidade de suspensão do cômputo do estágio probatório durante o período de afastamento oriundo da concessão da licença-maternidade, paternidade e adotante.

A DD. Ministra Carmem Lúcia na posição de relatora do julgado (ADI 5220/SP) assim dispôs na fundamentação do seu voto, *in verbis*:

ADI 5220/SP

(...)

A Ministra Relatora cita no seu voto entendimento firmado em outra ocasião pelo Ministro Edson Fachin a demonstrar a evolução jurisprudencial daquela Corte Constitucional:

“Entretanto, no voto divergente do Ministro Edson Fachin, no qual superadas as questões processuais de inadmissão do recurso, no mérito, anotou-se: “Os direitos fundamentais à licença-gestante (art. 7º, XVIII, CRFB), bem como a não discriminação da mulher no trabalho (art. 7º, XX, CRFB) e ao planejamento familiar (art. 226, §7º, CRFB) vinculam os legisladores federais, estaduais e municipais, de forma que padece de vício de inconstitucionalidade material, perdendo a sua força normativa a legislação que frustra a máxima eficácia de tais direitos, no ordenamento jurídico, seja federal, estadual ou municipal. A licença-gestante, como um direito de estatura constitucional, a concretizar, em âmbito de proteção específico, os direitos fundamentais à proteção à maternidade e à infância (art. 6º, caput, CRFB), terá sua finalidade desproporcionalmente limitada diante da exclusão dos seus efeitos, para fins de contagem do período avaliativo em estágio probatório. Assim sendo, pedindo vênias ao Ministro Relator, diverjo da sua compreensão processual no presente caso, e, conseqüentemente, dou provimento ao agravo regimental para que ao tema constitucional dos presentes autos – exclusão do período de gozo da licença-gestante para fins de contagem do período avaliativo em estágio probatório e aquisição de direitos funcionais decorrentes – seja reconhecida a repercussão geral, e, no mérito, seja dado provimento ao recurso extraordinário, concedendo a segurança postulada pelas impetrantes, de forma definitiva” (DJ 3.9.2019).”

Já em seu voto passa a dispor que, *in verbis*:

“A expressão “efetivo exercício” prevista no art. 41 da Constituição da República **não veda** a contagem do período de licença à gestante para fins de estágio probatório, competindo ao legislador infraconstitucional a definição das hipóteses consideradas como efetivo exercício.

É desarrazoado conferir-se interpretação literal à expressão “efetivo exercício”, prevista no art. 41 da Constituição, pois conduziria a excluir do cômputo do estágio probatório todo e qualquer período em que o servidor não estivesse no

desempenho de atribuições referentes ao cargo, como por exemplo, afastamentos por motivo de férias anuais, inequivocadamente contados como efetivo exercício para efeitos funcionais.

A licença à gestante, como também ao adotante e à paternidade, é direito fundamental albergado pela Constituição de 1988, relacionado à dignidade da mulher, proteção à família e à criança e igualdade de gênero: “Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...) XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias; Art. 39. (...) § 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. (Incluído pela Emenda Constitucional 19, de 1998)”.

A interpretação da legislação infraconstitucional deve ser no sentido de dotar-se de máxima efetividade às licenças em questão, afastando-se qualquer entendimento que traduza que o seu pleno gozo possa trazer prejuízos ao seu titular.

No inc. I do art. 37 da Constituição da República, assegura-se ampla acessibilidade a cargos, empregos e funções públicas, vedando-se discriminações de gênero para acesso e permanência no serviço público. A interpretação de que a situação de direitos funcionais decorrentes da avaliação em estágio probatório, aquisição da estabilidade e progressão funcional sejam suspensos no período de gozo da licença à gestante, ao adotante ou paternidade quando no período de estágio probatório ofenderia **a igualdade material e a vedação de discriminação no ambiente de trabalho.**

(...)

“No julgamento do Recurso Extraordinário n. 658.312, este Supremo Tribunal assentou ser a igualdade direito fundamental, que se desenvolve com a aplicação do fator legítimo de desigualação para que sejam tratados igualmente os iguais e desigualmente os desiguais segundo a essência do que os desigualam. **Este fator de discrimen é definido legalmente e sempre haverá de considerar o fim de ampliação de direitos, nos casos em que a o cenário da realidade fática igualar e desigualar, não podendo ser validados quando utilizados para reduzi-los.**”

(...)

“A inclusão do período de licença-maternidade no curso de estágio probatório não pode ser interpretada fora do núcleo de direitos fundamentais. Por ele se assegura o direito fundamental da licença à gestante e o direito de conquistar,

no período, direitos trabalhistas, até mesmo para os servidores, dotando os direitos constitucionais de máxima efetividade.

No plano internacional, a Convenção n. 111 da Organização Internacional do Trabalho sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação, internalizada no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto n. 62.150/1968, se prevê na al. c do art. 3º que ***“os Estados-membros devem revogar todas as disposições legislativas e modificar todas as disposições ou práticas administrativas que sejam incompatíveis com a referida política” de promoção da igualdade de oportunidades em matéria de emprego e profissão*”**.

Também na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, internalizada pelo Decreto n. 4.377/2002, determina-se que o “Art. 11. (...) 2. A fim de impedir a discriminação contra a mulher por razões de casamento ou maternidade e assegurar a efetividade de seu direito a trabalhar, os Estados-Partes tomarão as medidas adequadas para: a) Proibir, sob sanções, a demissão por motivo de gravidez ou licença-maternidade e a discriminação nas demissões motivadas pelo estado civil; b) Implantar a licença de maternidade, com salário pago ou benefícios sociais comparáveis, sem perda do emprego anterior, antiguidade ou benefícios sociais”.

Nesse sentido, deve o Estado brasileiro, inserido na ordem internacional de convenção e cooperação para a garantia e proteção dos direitos humanos, atuar internamente para efetivar políticas e demais atos necessários à concretização daqueles direitos fundamentais.

O disposto no art. 41 da Constituição da República, pelo qual se estabelece que a obtenção da estabilidade ocorre após três anos de efetivo exercício, deve ser interpretado em consonância com os princípios constitucionais da igualdade de gênero, proteção à maternidade, dignidade da mulher e planejamento familiar. Por isso é que há de ser considerado constitucional o cômputo do período de licença à gestante no período do estágio probatório da servidora pública pelo imperativo da máxima efetividade dos direitos fundamentais, sem se desigualar por preconceito, antes, adotando-se fator de relevância o que realce constitucional se tem no sistema jurídico vigente.”

Pois bem.

É fato que, na ADI 5520/SP, o STF, recentemente, assentou a constitucionalidade de dispositivo de lei paulista, que permite o cômputo do estágio probatório durante a licença-maternidade.

Também, como salientou a Nota Jurídica nº 77/2021 - PGDF/PGCONS (67543099), é

bem verdade que inexistente norma jurídica equivalente no âmbito do Distrito Federal que confere ao servidor ou servidora em licença-maternidade, paternidade ou adotante o direito ao cômputo do período de afastamento como de estágio probatório.

Ainda, extrai-se, sim, do precedente judicial o argumento de que seria inconstitucional eventual opção legislativa que preveja a suspensão do cômputo do estágio probatório durante o período de afastamento oriundo da concessão da licença-maternidade, paternidade e adotante, porquanto reduziria a efetividade de direitos fundamentais previstos na Constituição Federal.

Porém, com relação à formação do precedente de eficácia obrigatória (art. 927, inc. I, CPC), essa questão relacionada à necessidade de previsão da hipótese de não suspensão em lei infraconstitucional é, no meu entender, matéria secundária (*obiter dictum*) na fundamentação proferida pela DD. Ministra Relatora na ADI 5520/SP, muito embora a declaração de constitucionalidade da lei paulista integre o dispositivo da decisão definitiva proferida na ADI, constituindo coisa julgada com eficácia *erga omnes*.^[1]

Ou seja, o fato de existir lei ou não disciplinando a suspensão ou a não suspensão não é razão de decidir (*ratio decidendi*) do referido precedente obrigatório formado a partir do julgamento da ADI 5220/SP.

Veja que mesmo sem o fato de existir lei autorizando a não suspensão do estágio probatório no gozo dessas licenças (maternidade, paternidade e adotante), ainda assim a fundamentação do julgado na ADI chegaria à mesma tese generalizável.

A *ratio decidendi* (razão (s) de decidir) que confere força vinculante ao referido precedente, tornando-o de observância obrigatória pelos juízes e Tribunais, possui os seguintes contornos:

“O disposto no art. 41 da Constituição da República, pelo qual se estabelece que a obtenção da estabilidade ocorre após três anos de efetivo exercício, deve ser interpretado em consonância com os princípios constitucionais da igualdade de gênero, proteção à maternidade, dignidade da mulher e planejamento familiar. Por isso é que há de ser considerado constitucional o cômputo do período de licença à gestante no período do estágio probatório da servidora pública pelo imperativo da máxima efetividade dos direitos fundamentais, sem se desigualar por preconceito, antes, adotando-se fator de relevância o que realce constitucional se tem no sistema jurídico vigente.”(grifos nossos)

E, nessa linha, extrai-se o comando da *ratio*:

“os Estados-membros devem revogar todas as disposições legislativas e modificar todas as disposições ou práticas administrativas que sejam incompatíveis com a referida política” de promoção da igualdade de oportunidades em matéria de emprego e profissão”(Convenção n. 111 da Organização Internacional do Trabalho sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação, internalizada no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto n. 62.150/1968).(grifo nosso)

Veja que, na formação da *ratio*, nem mesmo se aborda a questão da existência de lei infraconstitucional que discipline a suspensão ou não suspensão do estágio probatório, porque é

argumento jurídico secundário na formação do precedente (*obiter dictum*).

De toda sorte, como resultado dessa constatação, decorrem dois argumentos.

Caso haja lei disciplinando especificamente essa questão referente à licença-maternidade, paternidade ou adotante, ela deverá atender o imperativo da máxima efetividade dos direitos fundamentais, sob pena de inconstitucionalidade por atentar contra a igualdade material.

Lado outro, se não houver lei específica, o único raciocínio plausível, diante das razões de decidir (*ratio decidendi*) da ADI 5220/SP quanto ao presente tema, é pela impossibilidade de suspensão do cômputo do estágio probatório durante o período de afastamento oriundo da concessão da licença-maternidade, paternidade e adotante, independente da existência de lei infraconstitucional que rechace esse entendimento, porquanto a interpretação, aqui, deve ser sistemática e há julgado em definitivo no STF demonstrando a evolução da questão não somente na ordem jurídica vigente, mas também como reflexo de anseios e lutas sociais pela igualdade de direitos.

Portanto, só encontro razões para que o Poder Público siga o referente precedente, que importou em uma evolução de entendimento em prol de direitos fundamentais. Não encontro, todavia, argumentos para afastá-lo do âmbito administrativo.

É que, seja como for, com ou sem lei, a questão que se coloca é a seguinte: se o art. 41 da Constituição Federal não restringiu direitos fundamentais expressos no seu próprio texto constitucional (licença-maternidade, paternidade e adotante) ao tratar do estágio probatório e do exercício efetivo da função, não caberia ao intérprete ou ao legislador fazê-lo, sob pena de inconstitucionalidade material, já que é imperiosa a interpretação no sentido de se conferir a máxima efetividade a direitos fundamentais em um contexto de igualdade material, como argumentou o STF na ADI em questão (ADI 5220/SP), constituindo com esse argumento a *ratio* do precedente obrigatório formado a partir do julgamento da ADI.

E essa deve ser, a meu ver, a nova interpretação a ser dada ao presente tema no âmbito também da Administração Pública, por uma questão de integridade e coerência com o ordenamento jurídico vigente.

Logo, não há que se falar em inaplicabilidade da teoria da transcendência dos motivos determinantes (Nota Jurídica nº 77/2021 - PGDF/PGCONS (67543099)), mas sim na força vinculante das razões de decidir (*ratio decidendi*) do referido precedente produzido em sede de controle concentrado de constitucionalidade, recentemente (ADI 5220/SP).

De fato, como expresso no Despacho (79202620), os entendimentos anteriormente firmados pelo Superior Tribunal de Justiça e utilizados como fundamento dos pareceres da PGDF (especialmente pelo Parecer nº 480/2015 - PGCONS/PGDF), bem como os que se seguiram nesta mesma linha argumentativa, encontram-se, pelas mesmas razões, **superados**, e não devem mais servir para sustentar teses em processos judiciais que defendam entendimento contrário à não suspensão do período de estágio probatório do servidor em licença-maternidade, paternidade e adotante, o que se dá em razão da eficácia obrigatória do precedente firmado com o recente julgamento da ADI 5220/SP perante Juízes e Tribunais (art. 927, inc. I, CPC).

É que ocorreu, aqui, a evolução ou superação do entendimento anterior (*overruling*) e o seu reconhecimento pela Administração é a melhor medida a ser tomada, em um raciocínio não só inclusivo e mais isonômico, como também consequencialista a fim de evitar prejuízos financeiros em decorrência de judicializações em massa, diante da evolução consistente da jurisprudência dominante, hoje em sentido contrário ao entendimento da PGDF nos referidos opinativos a se superar.

Ou seja, as práticas administrativas que sejam incompatíveis com a política de promoção da igualdade de oportunidades em matéria de emprego e profissão devem ser revistas no sentido de conferir a máxima efetividade a direitos fundamentais em uma postura que

resgare a igualdade material”(Convenção n. 111 da Organização Internacional do Trabalho sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação, internalizada no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto n. 62.150/1968). Além de que, repita-se, o art. 41 da Constituição Federal deve ser interpretado em consonância com os princípios constitucionais da igualdade de gênero, proteção à maternidade, dignidade da mulher e planejamento familiar.

Nessa mesma linha da ADI 5220/SP, mostra-se, agora, também desarrazoado o entendimento firmado anteriormente no Parecer nº 617/2016 - PGCONS/PGDF, *in verbis*:

“Ementa:

(...)

III- Desse modo a uniformizar o entendimento da Administração sobre os afastamentos que comprometem ou que não comprometem a avaliação, pode-se, com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, adotar o prazo de trinta dias por semestre. Assim, se os afastamentos não ultrapassam o número de trinta dias por semestre e são considerados pela lei como de efetivo exercício, razoável entender-se que eles não comprometem a avaliação. Ou seja, se o afastamento for inferior a esse período (trinta dias), não haverá a suspensão do estágio probatório. Se o afastamento for superior a esse período, suspende-se o cômputo do estágio probatório, dado o comprometimento da avaliação.

(...)

V-Por outro lado, nos casos em que o afastamento foi por período inferior a trinta dias por semestre, não há cogitar de suspensão do estágio probatório e extensão do tempo de avaliação, já que essa não foi comprometida.”

É que, com essa interpretação, o gozo da licença-paternidade não geraria a suspensão do cômputo do estágio probatório para o servidor, porque inferior a 30 (trinta) dias.

Contudo, os gozos de licença-maternidade e de licença-adoptante gerariam a referida suspensão, porque superiores a 30 (trinta) dias de afastamento, porém esse raciocínio denota uma afronta ainda maior à razão de decidir (máxima efetividade de direitos fundamentais e não discriminação) do precedente firmado pela ADI 5220/SP.

Imperiosa, também, a superação do entendimento constante do Parecer nº 617/2016 - PGCONS/PGDF para adequação da questão ao precedente (ADI 5220/SP), que gerou o presente pedido de revisão, pelas mesmas razões jurídicas.

Veja que, inclusive, a LC n 840/2011 já confere essa abertura, sem haver qualquer contradição de lei local com o entendimento firmado na ADI 5220/DF pelo STF, *in verbis*:

Art. 32. O servidor ocupante de cargo de provimento efetivo regularmente aprovado no estágio probatório adquire estabilidade no serviço público ao completar três anos de **efetivo exercício**.

Art. 165. São considerados como efetivo exercício:

I – as férias;

II – as ausências previstas no art. 62;

III – a licença:

a) maternidade ou paternidade;

b) médica ou odontológica; (grifos nossos)

E, por fim, a superação do entendimento anterior da PGDF coaduna-se com o art. 23 da LINDB, sendo indispensáveis eventuais modulações de efeitos ou instituição de regime de transição, porquanto realizada em ampliação de efetividade de direitos fundamentais dos servidores públicos distritais, sem lhes causar, portanto, prejuízos:

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Diante de todo o exposto, concluo que a revisão do entendimento da PGDF é medida que se impõe em razão do entendimento firmado na ADI 5220/SP, devendo passar a ser pela impossibilidade de se suspender a contagem do período de estágio probatório de servidores e servidoras públicas em razão do gozo de licença-maternidade, paternidade e adotante, independente da existência de lei infraconstitucional distrital que confira esse direito.

É que, também, no final das contas, ainda restará um período considerável para que o servidor recém-ingresso possa ser avaliado a adquirir a estabilidade, sem ser afetada sua avaliação, devendo haver, inclusive, um planejamento nesse sentido pela Administração, observando-se a realidade do servidor em estágio probatório.

3. DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, manifesta-se a presente Procuradora favoravelmente ao pedido interno de revisão do entendimento firmado por essa Procuradoria nos Pareceres nº 480/2015, 617/2016, 367/2020 - PGCONS/PGDF, na Nota Jurídica nº 77/2021 - PGDF/PGCONS (67543099) e demais entendimentos correlatos emitidos pela PGDF, para que a orientação da PGDF passe a ser pela impossibilidade de se suspender a contagem do período de estágio probatório de servidores e servidoras públicas em razão do gozo de licença-maternidade, paternidade e adotante, independente da existência de lei infraconstitucional distrital que confira esse direito, nos termos das razões de decidir (*ratio decidendi*) identificadas na fundamentação do julgamento recente da ADI 5220/SP.

Opina, ainda, pela concessão de efeito normativo ao presente parecer jurídico, conforme pedido da PGCONT, nos termos do art. 6º, inciso XXXVI, da Lei Complementar nº 395/2001, tendo em vista a sua relevância jurídica no âmbito de toda a Administração Pública, com a finalidade de orientar e evitar a judicialização de matéria já consolidada no âmbito do Poder Judiciário, além de promover a economia de recursos públicos com o pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais (Art. 4º, inc. III, V e XIV, da Lei Complementar nº 395/2001), buscando a prevalência da consensualidade à litigiosidade e a integridade e coerência do ordenamento jurídico vigente.

É o parecer.

Submeto à elevada consideração superior.

Brasília, 18 de fevereiro de 2022.

Camila Bindilatti Carli de Mesquita

[1] “Não se pode confundir o efeito vinculante do precedente com o efeito vinculante que, em determinadas hipóteses, decorre da coisa julgada”. (art. 102, § 2º, CF; art.28, p. único, Lei n. 9.868/99; art. 10, § 3º, Lei n. 9.882/99). DIDDIER JR, Fredie. *Curso de Direito Processual Civil* Salvador: Editora JusPodivm, 2018, p. 464.



Documento assinado eletronicamente por **CAMILA BINDILATTI CARLI DE MESQUITA - Matr.0174852-1, Procurador(a) do Distrito Federal**, em 21/02/2022, às 10:47, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
verificador= **80532160** código CRC= **69B2979B**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Procuradoria-Geral do Consultivo
Gabinete dos Procuradores-Chefes da Procuradoria-Geral do
Consultivo

Cota - PGDF/PGCONS/CHEFIA
PROCESSO Nº: 00020-00022600/2021-97
MATÉRIA: Pessoal

APROVO O PARECER Nº 76/2022 PGCONS/PGDF, exarado pela ilustre Procuradora do Distrito Federal Camila Bindilatti Carli de Mesquita.

Reforço que o art. 23 da LINDB não se aplica ao caso, porquanto a nova interpretação adotada nessa oportunidade em razão da ADI 5220 não cria obrigação, nem condiciona direito.

A nova interpretação, sendo encampada, há de surtir efeitos apenas “*ex nunc*”, vale dizer, somente alcançará as licenças solicitadas a partir da aprovação final deste parecer, ex vi do art. 2º, parágrafo único, inciso XIII, da Lei Federal nº 9.784/1999 c/c art. 1º da Lei Distrital nº 2.834/2001, c.c. art. 24 da LINDB (precedentes da PGDF).

FABÍOLA DE MORAES TRAVASSOS
Procuradora-Chefe

De acordo.

Para subsidiar novas análises por esta Casa Jurídica a respeito do assunto versado no opinativo em apreço, deve a **Biblioteca Jurídica Onofre Gontijo Mendes** desta Procuradoria-Geral proceder às devidas anotações no sistema de consulta de pareceres, a fim de registrar a evolução do entendimento anteriormente adotado por ocasião da emissão dos Pareceres nº 480/2015, 617/2016, 367/2020 - PGCONS/PGDF, e da Nota Jurídica nº 77/2021-PGDF/PGCONS, **o que, esclareça-se, não altera as conclusões emitidas em relação aos casos concretos sob a égide da interpretação anterior. Por oportuno, ressalto que a nova interpretação surtirá efeitos ex nunc.**

Comunique-se à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, por se tratar de matéria relevante no âmbito da legislação e gestão de pessoal, sendo pertinente o conhecimento desta manifestação por aquela unidade.

Restituam-se os autos à Procuradoria-Geral do Contencioso desta Casa, para conhecimento e providências.

Encaminhe-se à Excelentíssima Procuradora-Geral com a sugestão de outorga de efeito normativo ao parecer.

SARAH GUIMARÃES DE MATOS

Procuradora-Geral Adjunta do Consultivo



Documento assinado eletronicamente por **FABIOLA DE MORAES TRAVASSOS - Matr.0140620-5, Procurador(a)-Chefe**, em 02/03/2022, às 12:21, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **SARAH GUIMARÃES DE MATOS - Matr.0174801-7, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) do Consultivo**, em 02/03/2022, às 15:46, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
verificador= **80823153** código CRC= **6CF1F9E7**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF

SEÇÃO II

PODER LEGISLATIVO

CÂMARA LEGISLATIVA
MESA DIRETORA
GABINETE DA MESA DIRETORA
SECRETARIA GERALDESPACHO DO ORDENADOR DE DESPESA
Em 18 de março de 2022

Processo: 0000100002550202178. Credor: 00.000.208/0001-00 - BRB - BANCO DE BRASÍLIA S/A. Assunto: Reconhecimento de dívida de exercícios anteriores do servidor requisitado DANILO RIGAMONTE CARNEIRO, referente à diferença do ressarcimento mês de dezembro de 2021, conforme Despacho SEPAG, SEI 0712023. Valor da Despesa: R\$ 2.366,14 - Classificação orçamentária: 31.90.92-96. Conforme Despacho DRH, SEI 0717956, Despacho SECON, SEI 0667152, e Despacho DAF, SEI 0718932. VALOR: R\$ 2.366,14 (Dois Mil e Trezentos e Sessenta e Seis Reais e Quatorze Centavos). PROGRAMA DE TRABALHO: 28.846.0001.9050 - RESSARCIMENTOS, INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES DE PESSOAL. ELEMENTO DE DESPESA: 3190-92 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES. RECONHECEMOS A DÍVIDA E AUTORIZAMOS A REALIZAÇÃO DA DESPESA, determino a emissão da Nota de Empenho, da Nota de Lançamento e da Ordem Bancária em favor do credor e no valor especificado.

MARLON CARVALHO CAMBRAIA

PODER EXECUTIVO

RETIFICAÇÃO

No Decreto de 17 de março de 2022, publicado no DODF nº 53, de 18 de março de 2022, página 17, o ato que nomeou VERA LÚCIA DA SILVA FLORES DE FREITAS, da Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal, ONDE SE LÊ: "...Símbolo CNE-07, de Assessor Especial...", LEIA-SE: "...Símbolo CNE-07, SIGRH 11000045, de Assessor Especial...".

DESPACHO DO GOVERNADOR
Em 17 de março de 2022

Processo: 00020-00022600/2021-97. Interessada: PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL. Assunto: PARECER JURÍDICO - LICENÇA-MATERNIDADE, PATERNIDADE OU ADOTANTE, SUSPENSÃO DE ESTÁGIO PROBATÓRIO E ADI Nº 5.220/SP.

1. Outorgo efeito normativo ao Parecer Jurídico nº 76/2022 – PGDF/PGCONS, exarado pela Procuradora do Distrito Federal CAMILA BINDILATTI CARLI DE MESQUITA, aprovado pela Procuradora-Chefe da Procuradoria-Geral do Consultivo, FABIOLA DE MORAES TRAVASSOS, e pela Procuradora-Geral Adjunta do Consultivo, SARAH GUIMARÃES DE MATOS.
2. Os órgãos da Administração direta e indireta do Distrito Federal ficam dispensados de enviar à Procuradoria-Geral do Distrito Federal os processos que versarem casos que se amoldem à referida orientação normativa, cabendo à Assessoria Jurídico-Legislativa do órgão analisar os processos individualmente, bem como atestar o cumprimento dos requisitos apontados no PARECER JURÍDICO Nº 76/2022 – PGDF/PGCONS.
3. Publique-se na íntegra o Parecer nº 76/2022 – PGDF/PGCONS e as respectivas aprovações no Diário Oficial do Distrito Federal.
4. Após, encaminhem-se os autos à Procuradoria-Geral do Distrito Federal, para ciência e adoção das providências cabíveis.

IBANEIS ROCHA

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Procuradoria-Geral do Consultivo

Processo nº 00020-00022600/2021-97.

Interessada: Procuradoria-Geral do Distrito Federal.

Assunto: Parecer Jurídico - licença-maternidade, paternidade ou adotante, suspensão de estágio probatório e ADI nº 5.220/SP.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PESSOAL. licença-maternidade, paternidade ou adotante. suspensão de estágio probatório. ADI nº 5.220/SP. SOLICITAÇÃO INTERNA DE REVISÃO DOS ENTENDIMENTOS FIRMADOS NOS Pareceres nº 480/2015, 617/2016, 367/2020 - PGCONS/PGDF, na Nota Jurídica nº 77/2021-PGDF/PGCONS (67543099) e demais entendimentos correlatos emitidos pela PGDF. CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE (ADI 5220/SP). PRECEDENTE COM EFICÁCIA OBRIGATÓRIA (ART. 927, INC. I, CPC). VINCULÇÃO DE JUÍZES E TRIBUNAIS. ADEQUAÇÃO DA REVISÃO no âmbito da PGDF: novo entendimento PELA IMPOSSIBILIDADE de se suspender a contagem do período de estágio probatório de servidores e servidoras públicas em razão do gozo de licença-maternidade, paternidade e adotante. DESNECESSIDADE DE previsão da impossibilidade de suspensão em lei distrital infraconstitucional. CONSENSUALIDADE. INTEGRAÇÃO E COERÊNCIA.

1. As práticas administrativas que sejam incompatíveis com a política de promoção da igualdade de oportunidades em matéria de emprego e profissão devem ser revistas no sentido de conferir a máxima efetividade a direitos fundamentais em uma postura que resguarde a igualdade material (Convenção nº 111 da Organização Internacional do Trabalho sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação internalizada no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 62.150/1968).

2. O art. 41 da Constituição Federal deve ser interpretado em consonância com os princípios constitucionais da igualdade de gênero, proteção à maternidade, dignidade da mulher e planejamento familiar (ADI 5220/SP).

3. Se o art. 41 da Constituição Federal, ao tratar do estágio probatório e do efetivo exercício da função, não restringiu direitos fundamentais expressos no seu próprio texto constitucional referentes à licença-maternidade, paternidade e adotante, não caberia ao intérprete ou ao legislador fazê-lo, sob pena de inconstitucionalidade material. No presente caso, é imperiosa interpretação jurídica que observa a razão de decidir (ratio decidendi) de precedente obrigatório (vinculante) (art. 927, inc. I, do CPC) decorrente de controle concentrado de constitucionalidade (ADI 5220/SP), no sentido de se conferir a máxima efetividade a direitos fundamentais pela Administração Pública em um contexto de igualdade material.

4. A consensualidade (e não a litigiosidade) é uma das bases estruturantes ou um móvel da atuação administrativa e de busca do bem-estar pessoal e social, devendo ser estimulada, mormente diante de fundamentos consistentes presentes em precedentes judiciais obrigatórios a serem observados pela Administração Pública em uma postura de coerência.

5. No presente caso, o fato de existir lei ou não disciplinando a suspensão ou a não suspensão do estágio probatório nos casos de licença-maternidade, paternidade ou adotante não é a razão de decidir (ratio decidendi) do referido precedente obrigatório formado pela ADI 5220/SP e, sim, matéria secundária (obiter dictum), de sorte que se mostra perfeitamente possível o entendimento, conforme fundamentação desenvolvida na ADI 5220/SP, de que a não suspensão do estágio probatório nessas hipóteses independe de previsão em lei local.

6. Identifica-se, na espécie, a evolução e a superação do entendimento jurisprudencial anterior (overruling) e o seu reconhecimento no âmbito administrativo é a melhor medida a ser tomada, em um raciocínio não só inclusivo e mais isonômico, como também consequencialista a fim de evitar prejuízos financeiros em decorrência de judicializações em massa infrutíferas, bem como diante da evolução consistente da jurisprudência dominante, hoje em sentido contrário ao entendimento da PGDF a indicar a necessidade de revisão/superação do entendimento dessa Casa Jurídica em prol da melhor orientação jurídica à Administração Pública Distrital (integração e coerência do ordenamento jurídico).

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de manifestação interna proferida pelo Procurador-Geral Adjunto do Contencioso da Procuradoria-Geral do Distrito Federal ao Gabinete da Procuradoria-Geral do Distrito Federal a respeito da necessidade de revisão do posicionamento da PGDF quanto à possibilidade de se suspender a contagem do período de estágio probatório de servidores e servidoras públicas em razão do gozo de licença-maternidade, paternidade e adotante, diante do quanto firmado em definitivo na ADI nº 5.220/SP, nos termos das atribuições constantes do Art. 4º, inc. inc. III, V e XIV, da Lei Complementar nº 395/2001.

Versam os autos sobre proposta de revisão do entendimento consolidado no Parecer nº 367/2020 - PGCONS/PGDF, tendo em vista o precedente com eficácia obrigatória formado a partir do julgamento da ADI nº 5.220/SP pelo Supremo Tribunal Federal. Na espécie, tratava-se de entendimento acerca da possibilidade de se suspender a contagem do período de estágio probatório de servidoras públicas em razão do gozo de licença-maternidade.

O i. Procurador-Geral Adjunto do Contencioso da PGDF afirma haver, com a decisão definitiva proferida pelo STF, aparente divergência entre o entendimento abraçado por esta Casa Jurídica e o entendimento jurisprudencial dominante, coroadado com a decisão da Corte Suprema no julgamento da mencionada ação direta de inconstitucionalidade.

Solicita, por sua vez, que essa Procuradoria do Consultivo (PGCONS) promova a revisão do entendimento esposado no Parecer nº 367/2020 - PGCONS/PGDF e na Nota Jurídica nº 77/2021 - PGDF/PGCONS (67543099), com outorga, inclusive, de efeitos normativos ao futuro opinativo, de sorte a orientar a Administração Pública Distrital, evitar a judicialização de matéria já consolidada no âmbito do Poder Judiciário e promover a economia de recursos públicos com o pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais.

A revisão de entendimento deverá, então, levar em consideração os elementos das manifestações a seguir, in verbis:

Nota Jurídica nº 77/2021 - PGDF/PGCONS:

EMENTA:

“LICENÇA-MATERNIDADE NO PERÍODO DO ESTÁGIO PROBATÓRIO. PEDIDO DE REVISÃO DO PARECER Nº 367/2020-PGCONS, DEVIDO AO RECENTE JULGAMENTO DA ADI 5220. LICENÇA-MATERNIDADE. SUSPENSÃO DO ESTÁGIO PROBATÓRIO. ENTENDIMENTO DA PGDF. ALTERAÇÃO. JULGAMENTO DA ADI 5.220. DESINFLUÊNCIA. MANUTENÇÃO DOS PARECERES Nº 480/2015, 617/2016-PRCON E 367/2020-PGCONS. SUGESTÃO DE EDIÇÃO DE NORMA GARANTINDO A CONTAGEM DO PERÍODO. I – A PGDF, de há muito, tem entendimento consolidado no sendo da necessidade de suspensão do estágio probatório durante as licenças e afastamentos, ressaltando-se, contudo, o afastamento por prazo inferior a trinta dias por semestre, em

que não comprometida a avaliação. Precedentes. II – O fato de o STF ter, recentemente, assentado a constitucionalidade de dispositivo de lei paulista, que permite o cômputo do estágio probatório durante a licença-maternidade (norma inexistente no âmbito do Distrito Federal) não é suficiente para alterar o entendimento da PGDF a respeito do tema (ADI 5.220). Isso porque (i) não se extrai do precedente que seria inconstitucional eventual opção legislativa que assente a necessidade de suspensão do cômputo durante esse período; e (ii) o STF rechaça a aplicação da teoria da transcendência dos motivos determinantes. III - De todo conveniente, contudo, que seja editada norma similar ao art. 8º da Lei Complementar paulista nº 1.199/2013 no âmbito do Distrito Federal, a fim de se conferir máxima efetividade aos direitos fundamentais, sobretudo aos princípios constitucionais da igualdade de gênero, proteção à maternidade, dignidade da mulher e planejamento familiar, na linha do consignado pelo STF. IV - Nessas condições, conclui-se pela manutenção do entendimento exarado pela PGDF nos Pareceres nº 480/2015, 617/2016-PRCON e 367/2020-PGCONS, não sendo o acórdão proferido pelo STF na ADI 5.220 suficiente para alterá-lo. Sugere-se, contudo, a edição de norma similar ao art. 8º da Lei Complementar paulista nº 1.199/2013 no âmbito do Distrito Federal, para se garantir o cômputo do estágio probatório durante o gozo de licença-maternidade.”

Parecer nº 367/2020 - PGCONS/PGDF:

EMENTA:

“SUSPENSÃO DO CÔMPUTO DO ESTÁGIO PROBATÓRIO DURANTE LICENÇAS PATERNIDADE, MATERNIDADE E ADOTANTE. PEDIDO DE REVISÃO DOS PARECERES 480/2015 E 617/2016 DA PRCON/PGDF. AUSÊNCIA DE RAZÕES SUFICIENTES À REVISÃO. ENTENDIMENTO DA CASA FUNDADO EM PRECEDENTES DO STJ. INDEFERIMENTO. I – Conforme realçado nos Pareceres nº 480/2015 e 617/2016 PRCON/PGDF, “ocorrendo a ausência de real e concreto exercício do cargo pelo servidor, por motivo de licença e/ou afastamento, deverá haver a suspensão do estágio probatório enquanto perdurar esse afastamento/licença, com o acréscimo de idêntico prazo ao final para a complementação dos 3 (anos) de efetivo exercício, conforme exigido pelo artigo 41, § 4º, da Constituição Federal, ainda que a licença/afastamento sejam considerados como de efetivo exercício pela LC nº 840/11”. II - Com todas as vênias, as razões deduzidas na Manifestação nº 869/2020-AJL/SEJUS refletem uma interpretação dissonante, que, apesar de considerada por esta Casa, não prevaleceu. III – O simples fato de existirem precedentes no âmbito do Juizado Especial ou do TJDF, decisões precárias e orientação no âmbito da AGU no sendo da impossibilidade de se suspender a contagem do estágio probatório no curso de licença maternidade e paternidade, não é suficiente para a alteração desse entendimento. Sobretudo porque o STJ, na realidade, possui jurisprudência no mesmo sentido adotado por esta Casa. IV – Enquanto não revertidas, as decisões judiciais determinando ao Distrito Federal que se abstenha de suspender o cômputo do período de estágio probatório quando do gozo de licença maternidade/paternidade ou adotante de determinados servidores ou carreiras devem ser cumpridas. Isso, contudo, não altera a orientação da PGDF, aplicável aos demais casos. Parecer pela manutenção do entendimento exarado pela PGDF nos Pareceres nº 480/2015 e 617/2016-PRCON/PGDF.”

Parecer nº 480/2015 - PGCONS/PGDF:

“Ementa:

(...)

II. Há suspensão da contagem do prazo enquanto o servidor encontra-se licenciado ou afastado das atribuições do seu cargo efetivo, mesmo quando a licença ou o afastamento são considerados como de efetivo exercício pela LC nº 840/11.”

Parecer nº 617/2016 - PGCONS/PGDF:

“Ementa:

(...)

III - Desse modo a uniformizar o entendimento da Administração sobre os afastamentos que comprometem ou que não comprometem a avaliação, pode-se, com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, adotar o prazo de trinta dias por semestre. Assim, se os afastamentos não ultrapassam o número de trinta dias por semestre e são considerados pela lei como de efetivo exercício, razoável entender-se que eles não comprometem a avaliação. Ou seja, se o afastamento for inferior a esse período (trinta dias), não haverá a suspensão do estágio probatório. Se o afastamento for superior a esse período, suspende-se o cômputo do estágio probatório, dado o comprometimento da avaliação.

(...)

V - Por outro lado, nos casos em que o afastamento foi por período inferior a trinta dias por semestre, não há cogitar de suspensão do estágio probatório e extensão do tempo de avaliação, já que essa não foi comprometida.”

ADI 5220/SP:

EMENTA:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REQUERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR. DIREITO CONSTITUCIONAL. AL. G DO INC. VII DO ART. 1º E DO ART. 8º DA LEI COMPLEMENTAR PAULISTA Nº 1.199/2013. EMENDA PARLAMENTAR. INOVAÇÃO DO PROJETO DE LEI PARA TRATAR DE MATÉRIA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AUMENTO DE DESPESA. REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. INCONSTITUCIONALIDADE. CÔMPUTO DE LICENÇA À GESTANTE EM ESTÁGIO PROBATÓRIO. MÁXIMA EFETIVIDADE DE DIREITOS FUNDAMENTAIS. CONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis dispostas sobre as matérias previstas nas al. a e c do inc. II do § 1º do art. 61 da Constituição da

República, sendo vedado o aumento das despesas previstas por emendas parlamentares (inc. I do art. 63 da Constituição da República).

2. É inconstitucional emenda parlamentar que gere aumento de despesas a projeto de lei que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo estadual.

3. O disposto no art. 41 da Constituição da República, pelo qual se estabelece que a obtenção da estabilidade no serviço público ocorre após três anos de efetivo exercício, deve ser interpretado em consonância com os princípios constitucionais da igualdade de gênero, proteção à maternidade, dignidade da mulher e planejamento familiar.

4. É constitucional o cômputo do período de licença à gestante no período do estágio probatório da servidora pública pelo imperativo da máxima efetividade dos direitos fundamentais.

5. Ação direta conhecida e julgada parcialmente inconstitucional o disposto no al. g do inc. VII do art. 1º da Lei Complementar paulista nº 1.199/2013, na parte em que incluiu o recebimento da gratificação “pro labore” aos Agentes de Rendas Fiscais quando do “exercício de mandato eletivo federal, estadual ou municipal e nos termos da Lei Complementar nº 343, de 6.1.1984”. (grifo nosso)

É o relatório.

Segue a fundamentação.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Antes de enfrentar a questão da revisão do entendimento firmado ao longo dos anos pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, cumpre registrar que a linha de raciocínio a seguir traçada será referente, apenas, às hipóteses de licença-maternidade, licença-paternidade e licença-adotante, de forma que outros afastamentos durante o estágio probatório cujo cômputo do período de afastamento ou o não cômputo desse período gere dúvida jurídica relevante, deverão ser submetidos a essa Procuradoria para apreciação específica em uma outra oportunidade, com emissão de outro opinativo que enfrente a respectiva questão.

Delimitado o objeto do presente parecer jurídico, qual seja, a possibilidade ou não de se suspender a contagem do período de estágio probatório de servidores e servidoras públicas em razão do gozo de licença-maternidade, paternidade e adotante, coadunado com a d. manifestação do Procurador-Geral Adjunto do Contencioso da PGDF que expõe a necessidade de revisão do entendimento da Casa a respeito do tema, firmado anteriormente nos Pareceres nº 480/2015, 617/2016 e 367/2020-PGCONS, bem como na Nota Jurídica nº 77/2021 - PGDF/PGCONS (67543099), que, por sua vez, encontram-se, também no meu entender, superados pelas razões jurídicas a seguir.

De início, cumpre seja feita uma análise das principais razões de decidir (ratio decidendi) e dos elementos secundários (obiter dictum) do precedente judicial obrigatório (art. 927, inc. I, CPC) firmado a partir do julgamento da ADI 5220/SP a demonstrar em que termos a decisão lá proferida orienta (“vincula”) o entendimento do Distrito Federal e proporciona, por sua vez, a necessidade de revisão do posicionamento da PGDF, nos termos propostos pela Procuradoria do Contencioso dessa Casa Jurídica.

Por conseguinte, tal análise tem por finalidade orientar a Administração Distrital no sentido da impossibilidade de suspensão do cômputo do estágio probatório durante o período de afastamento oriundo da concessão da licença-maternidade, paternidade e adotante.

A DD. Ministra Carmem Lúcia na posição de relatora do julgado (ADI 5220/SP) assim dispôs na fundamentação do seu voto, in verbis:

ADI 5220/SP

(...)

A Ministra Relatora cita no seu voto entendimento firmado em outra ocasião pelo Ministro Edson Fachin a demonstrar a evolução jurisprudencial daquela Corte Constitucional:

“Entretanto, no voto divergente do Ministro Edson Fachin, no qual superadas as questões processuais de inadmissão do recurso, no mérito, anotou-se: “Os direitos fundamentais à licença-gestante (art. 7º, XVIII, CRFB), bem como a não discriminação da mulher no trabalho (art. 7º, XX, CRFB) e ao planejamento familiar (art. 226, §7º, CRFB) vinculam os legisladores federais, estaduais e municipais, de forma que padece de vício de inconstitucionalidade material, perdendo a sua força normativa a legislação que frustra a máxima eficácia de tais direitos, no ordenamento jurídico, seja federal, estadual ou municipal. A licença-gestante, como um direito de estatura constitucional, a concretizar, em âmbito de proteção específico, os direitos fundamentais à proteção à maternidade e à infância (art. 6º, caput, CRFB), terá sua finalidade desproporcionalmente limitada diante da exclusão dos seus efeitos, para fins de contagem do período avaliativo em estágio probatório. Assim sendo, pedindo vênias ao Ministro Relator, divirjo da sua compreensão processual no presente caso, e, conseqüentemente, dou provimento ao agravo regimental para que ao tema constitucional dos presentes autos – exclusão do período de gozo da licença-gestante para fins de contagem do período avaliativo em estágio probatório e aquisição de direitos funcionais decorrentes – seja reconhecida a repercussão geral, e, no mérito, seja dado provimento ao recurso extraordinário, concedendo a segurança postulada pelas impetrantes, de forma definitiva” (DJ 3.9.2019).”

(...)

Já em seu voto passa a dispor que, in verbis:

“A expressão “efetivo exercício” prevista no art. 41 da Constituição da República não veda a contagem do período de licença à gestante para fins de estágio probatório, competindo ao legislador infraconstitucional a definição das hipóteses consideradas como efetivo exercício.

É desarrazoado conferir-se interpretação literal à expressão “efetivo exercício”, prevista no art. 41 da Constituição, pois conduziria a excluir o cômputo do estágio probatório

todo e qualquer período em que o servidor não estivesse no desempenho de atribuições referentes ao cargo, como por exemplo, afastamentos por motivo de férias anuais, inequivocadamente contados como efetivo exercício para efeitos funcionais.

A licença à gestante, como também ao adotante e à paternidade, é direito fundamental albergado pela Constituição de 1988, relacionado à dignidade da mulher, proteção à família e à criança e igualdade de gênero: “Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...) XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias; Art. 39. (...) § 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. (Incluído pela Emenda Constitucional 19, de 1998)”.

A interpretação da legislação infraconstitucional deve ser no sentido de dotar-se de máxima efetividade às licenças em questão, afastando-se qualquer entendimento que traduza que o seu pleno gozo possa trazer prejuízos ao seu titular.

No inc. I do art. 37 da Constituição da República, assegura-se ampla acessibilidade a cargos, empregos e funções públicas, vedando-se discriminações de gênero para acesso e permanência no serviço público. A interpretação de que a situação de direitos funcionais decorrentes da avaliação em estágio probatório, aquisição da estabilidade e progressão funcional sejam suspensos no período de gozo da licença à gestante, ao adotante ou paternidade quando no período de estágio probatório ofenderia a igualdade material e a vedação de discriminação no ambiente de trabalho.”

(...)

“No julgamento do Recurso Extraordinário nº 658.312, este Supremo Tribunal assentou ser a igualdade direito fundamental, que se desenvolve com a aplicação do fator legítimo de desigualação para que sejam tratados igualmente os iguais e desigualmente os desiguais segundo a essência do que os desigualam. Este fator de discrimen é definido legalmente e sempre haverá de considerar o fim de ampliação de direitos, nos casos em que a o cenário da realidade fática igual e desigualar, não podendo ser validados quando utilizados para reduzi-los.”

(...)

“A inclusão do período de licença-maternidade no curso de estágio probatório não pode ser interpretada fora do núcleo de direitos fundamentais. Por ele se assegura o direito fundamental da licença à gestante e o direito de conquistar, no período, direitos trabalhistas, até mesmo para os servidores, dotando os direitos constitucionais de máxima efetividade.

No plano internacional, a Convenção n 111 da Organização Internacional do Trabalho sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação, internalizada no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 62.150/1968, se prevê na al. c do art. 3º que “os Estados-membros devem revogar todas as disposições legislativas e modificar todas as disposições ou práticas administrativas que sejam incompatíveis com a referida política” de promoção da igualdade de oportunidades em matéria de emprego e profissão”.

Também na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, internalizada pelo Decreto nº 4.377/2002, determina-se que o “Art. 11. (...) 2. A fim de impedir a discriminação contra a mulher por razões de casamento ou maternidade e assegurar a efetividade de seu direito a trabalhar, os Estados-Partes tomarão as medidas adequadas para: a) Proibir, sob sanções, a demissão por motivo de gravidez ou licença-maternidade e a discriminação nas demissões motivadas pelo estado civil; b) Implantar a licença de maternidade, com salário pago ou benefícios sociais comparáveis, sem perda do emprego anterior, antiguidade ou benefícios sociais”.

Nesse sentido, deve o Estado brasileiro, inserido na ordem internacional de convenção e cooperação para a garantia e proteção dos direitos humanos, atuar internamente para efetivar políticas e demais atos necessários à concretização daqueles direitos fundamentais.

O disposto no art. 41 da Constituição da República, pelo qual se estabelece que a obtenção da estabilidade ocorre após três anos de efetivo exercício, deve ser interpretado em consonância com os princípios constitucionais da igualdade de gênero, proteção à maternidade, dignidade da mulher e planejamento familiar. Por isso é que há de ser considerado constitucional o cômputo do período de licença à gestante no período do estágio probatório da servidora pública pelo imperativo da máxima efetividade dos direitos fundamentais, sem se desigualar por preconceito, antes, adotando-se fator de relevância o que realce constitucional se tem no sistema jurídico vigente.”

Pois bem.

É fato que, na ADI 5520/SP, o STF, recentemente, assentou a constitucionalidade de dispositivo de lei paulista, que permite o cômputo do estágio probatório durante a licença-maternidade.

Também, como salientou a Nota Jurídica nº 77/2021 - PGDF/PGCONS (67543099), é bem verdade que inexistente norma jurídica equivalente no âmbito do Distrito Federal que confere ao servidor ou servidora em licença-maternidade, paternidade ou adotante o direito ao cômputo do período de afastamento como de estágio probatório.

Ainda, extrai-se, sim, do precedente judicial o argumento de que seria inconstitucional eventual opção legislativa que preveja a suspensão do cômputo do estágio probatório durante o período de afastamento oriundo da concessão da licença-maternidade, paternidade e adotante, porquanto reduziria a efetividade de direitos fundamentais previstos na Constituição Federal.

Porém, com relação à formação do precedente de eficácia obrigatória (art. 927, inc. I, CPC), essa questão relacionada à necessidade de previsão da hipótese de não suspensão em lei infraconstitucional é, no meu entender, matéria secundária (obiter dictum) na

fundamentação proferida pela DD. Ministra Relatora na ADI 5520/SP, muito embora a declaração de constitucionalidade da lei paulista integre o dispositivo da decisão definitiva proferida na ADI, constituindo coisa julgada com eficácia erga omnes.[1]

Ou seja, o fato de existir lei ou não disciplinando a suspensão ou a não suspensão não é razão de decidir (ratio decidendi) do referido precedente obrigatório formado a partir do julgamento da ADI 5220/SP.

Veja que mesmo sem o fato de existir lei autorizando a não suspensão do estágio probatório no gozo dessas licenças (maternidade, paternidade e adotante), ainda assim a fundamentação do julgado na ADI chegaria à mesma tese generalizável.

A ratio decidendi (razão (s) de decidir) que confere força vinculante ao referido precedente, tornando-o de observância obrigatória pelos juízes e Tribunais, possui os seguintes contornos:

“O disposto no art. 41 da Constituição da República, pelo qual se estabelece que a obtenção da estabilidade ocorre após três anos de efetivo exercício, deve ser interpretado em consonância com os princípios constitucionais da igualdade de gênero, proteção à maternidade, dignidade da mulher e planejamento familiar. Por isso é que há de ser considerado constitucional o cômputo do período de licença à gestante no período do estágio probatório da servidora pública pelo imperativo da máxima efetividade dos direitos fundamentais, sem se desigualar por preconceito, antes, adotando-se fator de relevância o que realce constitucional se tem no sistema jurídico vigente.”(grifos nossos)

E, nessa linha, extrai-se o comando da ratio:

“os Estados-membros devem revogar todas as disposições legislativas e modificar todas as disposições ou práticas administrativas que sejam incompatíveis com a referida política” de promoção da igualdade de oportunidades em matéria de emprego e profissão”(Convenção nº 111 da Organização Internacional do Trabalho sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação, internalizada no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 62.150/1968)(grifo nosso)

Veja que, na formação da ratio, nem mesmo se aborda a questão da existência de lei infraconstitucional que discipline a suspensão ou não suspensão do estágio probatório, porque é argumento jurídico secundário na formação do precedente (obiter dictum).

De toda sorte, como resultado dessa constatação, decorrem dois argumentos.

Caso haja lei disciplinando especificamente essa questão referente à licença-maternidade, paternidade ou adotante, ela deverá atender o imperativo da máxima efetividade dos direitos fundamentais, sob pena de inconstitucionalidade por atentar contra a igualdade material.

Lado outro, se não houver lei específica, o único raciocínio plausível, diante das razões de decidir (ratio decidendi) da ADI 5220/SP quanto ao presente tema, é pela impossibilidade de suspensão do cômputo do estágio probatório durante o período de afastamento oriundo da concessão da licença-maternidade, paternidade e adotante, independente da existência de lei infraconstitucional que rechace esse entendimento, porquanto a interpretação, aqui, deve ser sistemática e há julgado em definitivo no STF demonstrando a evolução da questão não somente na ordem jurídica vigente, mas também como reflexo de anseios e lutas sociais pela igualdade de direitos.

Portanto, só encontro razões para que o Poder Público siga o referente precedente, que importou em uma evolução de entendimento em prol de direitos fundamentais. Não encontro, todavia, argumentos para afastá-lo do âmbito administrativo.

É que, seja como for, com ou sem lei, a questão que se coloca é a seguinte: se o art. 41 da Constituição Federal não restringiu direitos fundamentais expressos no seu próprio texto constitucional (licença-maternidade, paternidade e adotante) ao tratar do estágio probatório e do exercício efetivo da função, não caberia ao intérprete ou ao legislador fazê-lo, sob pena de inconstitucionalidade material, já que é imperiosa a interpretação no sentido de se conferir a máxima efetividade a direitos fundamentais em um contexto de igualdade material, como argumentou o STF na ADI em questão (ADI 5220/SP), constituindo com esse argumento a ratio do precedente obrigatório formado a partir do julgamento da ADI.

E essa deve ser, a meu ver, a nova interpretação a ser dada ao presente tema no âmbito também da Administração Pública, por uma questão de integridade e coerência com o ordenamento jurídico vigente.

Logo, não há que se falar em inaplicabilidade da teoria da transcendência dos motivos determinantes (Nota Jurídica nº 77/2021 - PGDF/PGCONS (67543099), mas sim na força vinculante das razões de decidir (ratio decidendi) do referido precedente produzido em sede de controle concentrado de constitucionalidade, recentemente (ADI 5220/SP).

De fato, como expresso no Despacho (79202620), os entendimentos anteriormente firmados pelo Superior Tribunal de Justiça e utilizados como fundamento dos pareceres da PGDF (especialmente pelo Parecer nº 480/2015 - PGCONS/PGDF), bem como os que se seguiram nesta mesma linha argumentativa, encontram-se, pelas mesmas razões, superados, e não devem mais servir para sustentar teses em processos judiciais que defendam entendimento contrário à não suspensão do período de estágio probatório do servidor em licença-maternidade, paternidade e adotante, o que se dá em razão da eficácia obrigatória do precedente firmado com o recente julgamento da ADI 5220/SP perante Juízes e Tribunais (art. 927, inc. I, CPC).

É que ocorreu, aqui, a evolução ou superação do entendimento anterior (overruling) e o seu reconhecimento pela Administração é a melhor medida a ser tomada, em um raciocínio não só inclusivo e mais isonômico, como também consequencialista a fim de evitar prejuízos financeiros em decorrência de judicializações em massa, diante da evolução consistente da jurisprudência dominante, hoje em sentido contrário ao entendimento da PGDF nos referidos opinativos a se separar.

Ou seja, as práticas administrativas que sejam incompatíveis com a política de promoção da igualdade de oportunidades em matéria de emprego e profissão devem ser revistas no sentido de conferir a máxima efetividade a direitos fundamentais em uma postura que resguarde a igualdade material” (Convenção nº 111 da Organização Internacional do Trabalho sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação, internalizada no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 62.150/1968). Além de que, repita-se, o art. 41 da Constituição Federal deve ser interpretado em consonância com os princípios constitucionais da igualdade de gênero, proteção à maternidade, dignidade da mulher e planejamento familiar.

Nessa mesma linha da ADI 5220/SP, mostra-se, agora, também desarrazoado o entendimento firmado anteriormente no Parecer nº 617/2016 - PGCONS/PADF, in verbis:

“Ementa:

(...)

III - Desse modo a uniformizar o entendimento da Administração sobre os afastamentos que comprometem ou que não comprometem a avaliação, pode-se, com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, adotar o prazo de trinta dias por semestre. Assim, se os afastamentos não ultrapassam o número de trinta dias por semestre e são considerados pela lei como de efetivo exercício, razoável entender-se que eles não comprometem a avaliação. Ou seja, se o afastamento for inferior a esse período (trinta dias), não haverá a suspensão do estágio probatório. Se o afastamento for superior a esse período, suspende-se o cômputo do estágio probatório, dado o comprometimento da avaliação.

(...)

V - Por outro lado, nos casos em que o afastamento foi por período inferior a trinta dias por semestre, não há cogitar de suspensão do estágio probatório e extensão do tempo de avaliação, já que essa não foi comprometida.”

É que, com essa interpretação, o gozo da licença-paternidade não geraria a suspensão do cômputo do estágio probatório para o servidor, porque inferior a 30 (trinta) dias.

Contudo, os gozos de licença-maternidade e de licença-adorante gerariam a referida suspensão, porque superiores a 30 (trinta) dias de afastamento, porém esse raciocínio denota uma afronta ainda maior à razão de decidir (máxima efetividade de direitos fundamentais e não discriminação) do precedente firmado pela ADI 5220/SP.

Imperiosa, também, a superação do entendimento constante do Parecer nº 617/2016 - PGCONS/PADF para adequação da questão ao precedente (ADI 5220/SP), que gerou o presente pedido de revisão, pelas mesmas razões jurídicas.

Veja que, inclusive, a LC n 840/2011 já confere essa abertura, sem haver qualquer contradição de lei local com o entendimento firmado na ADI 5220/DF pelo STF, in verbis:

Art. 32. O servidor ocupante de cargo de provimento efetivo regularmente aprovado no estágio probatório adquire estabilidade no serviço público ao completar três anos de efetivo exercício.

Art. 165. São considerados como efetivo exercício:

I – as férias;

II – as ausências previstas no art. 62;

III – a licença:

a) maternidade ou paternidade;

b) médica ou odontológica; (grifos nossos)

E, por fim, a superação do entendimento anterior da PADGF coaduna-se com o art. 23 da LINDB, sendo indispensáveis eventuais modulações de efeitos ou instituição de regime de transição, porquanto realizada em ampliação de efetividade de direitos fundamentais dos servidores públicos distritais, sem lhes causar, portanto, prejuízos:

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Diante de todo o exposto, concluo que a revisão do entendimento da PADGF é medida que se impõe em razão do entendimento firmado na ADI 5220/SP, devendo passar a ser pela impossibilidade de se suspender a contagem do período de estágio probatório de servidores e servidoras públicas em razão do gozo de licença-maternidade, paternidade e adotante, independente da existência de lei infraconstitucional distrital que confira esse direito.

É que, também, no final das contas, ainda restará um período considerável para que o servidor recém-ingresso possa ser avaliado a adquirir a estabilidade, sem ser afetada sua avaliação, devendo haver, inclusive, um planejamento nesse sentido pela Administração, observando-se a realidade do servidor em estágio probatório.

3. DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, manifesta-se a presente Procuradora favoravelmente ao pedido interno de revisão do entendimento firmado por essa Procuradoria nos Pareceres nº 480/2015, 617/2016, 367/2020 - PGCONS/PADF, na Nota Jurídica nº 77/2021 - PADGF/PADF (67543099) e demais entendimentos correlatos emitidos pela PADGF, para que a orientação da PADGF passe a ser pela impossibilidade de se suspender a contagem do período de estágio probatório de servidores e servidoras públicas em razão do gozo de licença-maternidade, paternidade e adotante, independente da existência de lei infraconstitucional distrital que confira esse direito, nos termos das razões de decidir (ratio decidendi) identificadas na fundamentação do julgamento recente da ADI 5220/SP. Opina, ainda, pela concessão de efeito normativo ao presente parecer jurídico, conforme pedido da PGCONT, nos termos do art. 6º, inciso XXXVI, da Lei Complementar nº

395/2001, tendo em vista a sua relevância jurídica no âmbito de toda a Administração Pública, com a finalidade de orientar e evitar a judicialização de matéria já consolidada no âmbito do Poder Judiciário, além de promover a economia de recursos públicos com o pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais (Art. 4º, inc. III, V e XIV, da Lei Complementar nº 395/2001), buscando a prevalência da consensualidade à litigiosidade e a integridade e coerência do ordenamento jurídico vigente.

É o parecer.

Submeto à elevada consideração superior.

Brasília, 18 de fevereiro de 2022.

Camila Bindilatti Carli de Mesquita

Procuradora do Distrito Federal

PROCURADORIA-GERAL DO CONSULTIVO

Gabinete dos Procuradores-Chefes da Procuradoria-Geral do Consultivo

Cota - PADGF/PADF/CHEFIA

PROCESSO Nº: 00020-00022600/2021-97

MATÉRIA: Pessoal

APROVO O PARECER Nº 76/2022 - PGCONS/PADF, exarado pela ilustre Procuradora do Distrito Federal Camila Bindilatti Carli de Mesquita.

Reforço que o art. 23 da LINDB não se aplica ao caso, porquanto a nova interpretação adotada nessa oportunidade em razão da ADI 5220 não cria obrigação, nem condiciona direito.

A nova interpretação, sendo encampada, há de surtir efeitos apenas “ex nunc”, vale dizer, somente alcançará as licenças solicitadas a partir da aprovação final deste parecer, ex vi do art. 2º, parágrafo único, inciso XIII, da Lei Federal nº 9.784/1999 c/c art. 1º da Lei Distrital nº 2.834/2001, c.c. art. 24 da LINDB (precedentes da PADGF).

FABIOLA DE MORAES TRAVASSOS

Procuradora-Chefe

De acordo.

Para subsidiar novas análises por esta Casa Jurídica a respeito do assunto versado no opinativo em apreço, deve a Biblioteca Jurídica Onofre Gontijo Mendes desta Procuradoria-Geral proceder às devidas anotações no sistema de consulta de pareceres, a fim de registrar a evolução do entendimento anteriormente adotado por ocasião da emissão dos Pareceres nº 480/2015, 617/2016, 367/2020 - PGCONS/PADF, e da Nota Jurídica nº 77/2021-PADF/PADF, o que, esclareça-se, não altera as conclusões emitidas em relação aos casos concretos sob a égide da interpretação anterior. Por oportuno, ressalto que a nova interpretação surtirá efeitos ex nunc.

Comunique-se à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, por se tratar de matéria relevante no âmbito da legislação e gestão de pessoal, sendo pertinente o conhecimento desta manifestação por aquela unidade.

Restituam-se os autos à Procuradoria-Geral do Contencioso desta Casa, para conhecimento e providências.

Encaminhe-se à Excelentíssima Procuradora-Geral com a sugestão de outorga de efeito normativo ao parecer.

SARAH GUIMARÃES DE MATOS

Procuradora-Geral Adjunta do Consultivo

[1] “Não se pode confundir o efeito vinculante do precedente com o efeito vinculante que, em determinadas hipóteses, decorre da coisa julgada”. (art. 102, § 2º, CF; art.28, p. único, Lei nº 9.868/99; art. 10, § 3º, Lei nº 9.882/99. DIDDIER JR, Fredie. Curso de Direito Processual Civil. Salvador: Editora JusPodivm, 2018, p. 464.

CASA CIVIL

SUBSECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO GERAL

ORDEM DE SERVIÇO Nº 57, DE 17 DE MARÇO DE 2022

O SUBSECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO GERAL, DA CASA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL, no uso de suas atribuições legais e de acordo com a delegação conferida pelo inciso I, alínea k, do artigo 3º, da Portaria nº 31, de 17 de dezembro de 2020 e ainda tendo em vista o Decreto nº 39.002, de 24 de abril de 2018, que regulamentou os artigos 44 e 45 da Lei Complementar nº 840, de 23 de dezembro de 2011, resolve:

DESIGNAR ELISA DI-TANO MORAES OLIVEIRA, matrícula 1.697.837-4, Assessora Especial, símbolo CNE-05, da Subchefia de Informação, da Chefia de Gabinete Executiva, da Chefia de Gabinete, do Gabinete do Governador do Distrito Federal, para substituir, sem acumular vencimentos e sem prejuízo das suas atribuições, RAQUEL PEREIRA SILVA, matrícula 1.693.256-0, Subchefe, símbolo CNE-02, da Subchefia de Informação, da Chefia de Gabinete Executiva, da Chefia de Gabinete, do Gabinete do Governador do Distrito Federal, no período de 02 a 19 de março de 2022, por motivo de afastamento regulamentar da titular.

JOSÉ EDUARDO COUTO RIBEIRO

ORDEM DE SERVIÇO Nº 58, DE 17 DE MARÇO DE 2022

O SUBSECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO GERAL, DA CASA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições conferidas pela Portaria nº 31, de 17 de dezembro de 2020 e considerando o disposto no Artigo 43 do Decreto nº 32.598/2010, Artigo 67 da Lei nº 8.666/1993 e Portaria nº 29, de 25 de fevereiro de 2004, resolve: