



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
CÂMARA PERMANENTE IFES

NOTA JURÍDICA n. 00001/2017/CPIFES/PGF/AGU

NUP: 00832.000019/2016-39

INTERESSADOS: CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU E OUTROS

ASSUNTOS: SERVIDOR PÚBLICO CIVIL

Sr. Diretor do Departamento de Consultoria,

1. A manifestação em exame decorre de projeto institucionalizado no âmbito Procuradoria-Geral Federal-PGF, por intermédio da Portaria/PGF nº 338/2016, que dispõe sobre a estrutura, a organização e as atribuições dos órgãos de direção da PGF - dentre as quais se incluem as Câmaras Permanentes do Departamento de Consultoria, tendo como objetivo aperfeiçoar as teses jurídicas relacionadas às atividades de consultoria e assessoramento jurídico das Autarquias e Fundações públicas federais, bem como discutir questões jurídicas relevantes afetas às referidas atividades. Neste sentido compete-lhes, no âmbito de sua atuação temática:

I - Identificar questões jurídicas relevantes são Órgãos Execução ProcuradoriaGeral Federal, e assessoramento e federais;

II - promover a discussão das questões jurídicas identificadas, buscando solucionálas e uniformizar o entendimento a ser seguido pelos Órgãos Execução ProcuradoriaGeral Federal; e

III - submeter à consideração do Diretor do Departamento de Consultoria a conclusão dos trabalhos, para posterior aprovação pelo ProcuradorGeral Federal.

2. O caso ora sob exame versa sobre a subsistência de divergência entre o entendimento da Procuradoria-Geral Federal e do órgão central do SIPEC, este último seguido pela Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, quanto à possibilidade de progressão por interstícios acumulados.

3. O tema em questão encontra-se inserido dentro de um assunto mais abrangente, que é o da Progressão Funcional prevista para a Carreira de Magistério Superior Federal.

4. A mencionada carreira, atualmente, é disciplinada pela Lei n.º 12.772/2012 que, no que tange à progressão funcional, em seu art. 12, dispõe:

Art. 12. O desenvolvimento na Carreira de Magistério Superior ocorrerá mediante progressão funcional e promoção.

§ 1º Para os fins do disposto no caput, progressão é a passagem do servidor para o nível de vencimento imediatamente superior dentro de uma mesma classe, e promoção, a passagem do servidor de uma classe para outra subsequente, na forma desta Lei.

§ 2º A progressão na Carreira de Magistério Superior ocorrerá com base nos critérios gerais estabelecidos nesta Lei e observará, cumulativamente:

I - o cumprimento do interstício de 24 (vinte e quatro) meses de efetivo exercício em cada nível; e

II - aprovação em avaliação de desempenho.

(...)

§ 4º As diretrizes gerais para o processo de avaliação de desempenho para fins de progressão e de promoção serão estabelecidas em ato do Ministério da Educação e do Ministério da Defesa,

conforme a subordinação ou vinculação das respectivas IFE e deverão contemplar as atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão, cabendo aos conselhos competentes no âmbito de cada Instituição Federal de Ensino regulamentar os procedimentos do referido processo.

(...)

Art. 13-A. O efeito financeiro da progressão e da promoção a que se refere o **caput** do art. 12 ocorrerá a partir da data em que o docente cumprir o interstício e os requisitos estabelecidos em lei para o desenvolvimento na carreira. (Incluído pela Lei nº 13.325, de 2016)

5. Quando da implementação do direito supracitado (progressão funcional), surgiram muitas dúvidas no âmbito das IFES, especialmente, quanto à possibilidade de progressão por interstícios retroativos acumulados; quanto aos efeitos financeiros; e, quanto à natureza da portaria de concessão de progressão funcional.

6. Em decorrência das muitas dúvidas surgidas, foram exaradas manifestações tanto pelo órgão central do SIPEC, quanto pela Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, pelo Ministério da Educação e pela Procuradoria-Geral Federal, as quais divergiam em alguns pontos. Por esta razão foi solicitado o encaminhamento da questão à Consultoria-Geral da União para fins de análise e uniformização, tendo esta também se manifestado com o intuito de uniformização.

7. No entanto, mesmo após a manifestação da Consultoria-Geral da União, ainda subsiste divergência entre o entendimento da Procuradoria-Geral Federal e do órgão central do SIPEC, seguido pela Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, quanto à possibilidade de progressão por interstícios retroativos acumulados.

8. Passa-se a relatar cada um dos posicionamentos anteriormente exarados.

A) Posicionamento do órgão central do SIPEC

9. A SRH/MPOG expediu a Nota Técnica n.º 849/2009/COGES/DENOP/SRH/MP, adotando o posicionamento abaixo transcrito, no que tange ao tema progressão:

- o É exigido do professor, dentre outros requisitos, o cumprimento do interstício para a mudança de nível, ou seja, o docente deverá atuar no nível respectivo, cumprindo esse período prefixado;
- o Conclui-se que não há como prosperar qualquer proposição favorável à evolução na Carreira sem que haja o cumprimento do interstício exigido para cada Nível, ou seja, o professor terá que vivenciar/atuar em cada nível da Carreira;
- o Quanto ao atraso para entrega das avaliações, a legislação que trata da matéria não dispõe sobre o mérito, não havendo, portanto, amparo legal para que o servidor evolua na carreira de magistério sem que tenha cumprido todas as exigências mencionadas;
- o Não há como fixar temporalidade de prazo com a finalidade de requerer a progressão funcional, nem tampouco a solicitação de mais de um nível acumulativo. Assim, em que pese o acúmulo de tempo de exercício que possui a interessada no Nível III, este somente será contado para o Nível IV de Professor Adjunto após permanecer por 2 (dois) anos neste, quando poderá requerer a progressão funcional para a Classe e Nível I de Professor Associado.

B) Posicionamento do Ministério da Educação – MEC

10. Após a edição da Lei n.º 12.772/2012, a questão da progressão do docente também foi objeto de análise pelo Ministério da Educação – MEC, através da Nota Técnica n.º 115/2013-COLEP/CGGP/SAA/SE/, que se manifestou no sentido de que um dos requisitos para a progressão funcional é o cumprimento do interstício estabelecido por lei e, para contagem, considera-se como marco inicial a data da última progressão do servidor. Ademais, entendeu que, tendo em vista a publicação da Lei n.º 12.772/2012, a partir de 1º de março de 2013, não se aplicariam mais as normas do Decreto n.º 94.664/87 aos cargos pertencentes à Carreira de Magistério Superior.

C) Posicionamento do Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal - DEPCONSU/PGF

11. O Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal (DEPCONSU/PGF) já se manifestou duas vezes acerca do tema em questão. Inicialmente, através do Parecer n.º 09/2014/DEPCONSU/PGF/AGU, complementado pelo Despacho do Diretor do Departamento de Consultoria/PGF n.º 19/2014, e, posteriormente, através do Parecer n.º 00001/2015/DEPCONSU/PGF/AGU.

12. Da leitura do Parecer n.º 09/2014/DEPCONSU/PGF/AGU, complementado pelo Despacho do Diretor do Departamento de Consultoria/PGF n.º 19/2014, extraem-se as seguintes conclusões:

- Que o instituto da progressão (anteriormente tratada como progressão horizontal) na carreira de Magistério Superior Federal exige, obrigatoriamente, o cumprimento do interstício de 24 (vinte e quatro) meses de efetivo exercício em cada nível, além da aprovação em avaliação de desempenho, com fundamento no art. 12 da Lei n.º 12.772/2012 c/c os arts. 1º, 2º, 4º e 5º da Portaria MEC n.º 554/2013;
- Que resta evidente a impossibilidade de um docente progredir diversos níveis, de uma só vez (progressão *per saltum*), dentro da mesma classe;
- Que existe a possibilidade de que docentes possam fazer jus à progressão por interstícios retroativos já acumulados, desde que tenham cumprido todos os requisitos previstos na legislação em vigor à época em que a progressão já poderia ter sido realizada: 1º) o cumprimento do interstício de 2 (dois) anos ou de 24 (vinte e quatro) meses de efetivo exercício em cada nível; 2º) a aprovação em avaliação de desempenho, ainda que efetuado em momento posterior;
- Que em relação aos efeitos financeiros retroativos da progressão de docentes por interstícios retroativos acumulados, devem ser observadas por todas as IFES, por sua pertinência, as regras de prescrição quinquenal estabelecidas no Decreto n.º 20.910/1932; (Esta conclusão foi alterada pelo Despacho do Diretor do Departamento de Consultoria/PGF n.º 19/2014, que entendeu que: “(...) *não se pode negar que somente a partir da data do ato que efetiva as progressões cumulativamente é que essas progressões são, com efeito, constituídas, não se tratando de ato meramente declaratório. Desse modo, entendo que não há que se falar em efeitos financeiros anteriores à efetiva constituição das progressões...*”);
- Que a progressão por interstícios retroativos acumulados corresponde à situação distinta da denominada progressão *per saltum*, porque o efetivo cumprimento dos interstícios e a efetiva aprovação em avaliações de desempenho, ainda que comprovadas em momento posterior, descaracterizam o *per saltum* da progressão;
- Que diverge do entendimento exposto na Nota Técnica n.º 115/2013-COLEP/CGGP/SAA/SE de que, com a publicação da Lei n.º 12.772/2012, a partir de 1º de março de 2013, não se aplicariam mais as normas do Decreto n.º 94.664/87 aos cargos pertencentes à Carreira de Magistério Superior. Como a Lei n.º 12.772/2012 foi silente quanto à revogação expressa do Decreto n.º 94.664/1987, deve-se aplicar a regra geral contida no art. 49 da Lei n.º 12.772/2012, e não o art. 50 da mesma lei, ressaltando que essa questão demanda uniformização a ser resolvida pela Consultoria-Geral da União, no âmbito de sua competência legal;
- Pela remessa de cópia do presente Parecer à PF/UFAL, à PF/UFPE, à PF/UFAM, para ciência e adoção das providências cabíveis, e às demais Procuradorias Federais junto às Universidades federais, para ciência;
- Pela juntada aos autos de cópia da Portaria MEC n.º 554/2013 e da Nota Técnica n.º 849/2009/COGES/DENOP/SRH/MP;
- Pela remessa dos autos à Consultoria-Geral da União/AGU, para fins de análise e de uniformização, em especial quanto ao contido nos §§ 23 a 28, com a sugestão de posterior remessa ao Exmo. Sr. Advogado-Geral da União;
- Pela aplicação do disposto no §2º do art. 3º da Portaria PGF n.º 424/2013, no sentido de que os órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal continuem a adotar o posicionamento do órgão central do SIPEC/MPOG, enquanto não sobrevier orientação diversa do Exmo. Sr. Advogado-geral da União.

13. O Parecer n.º 00001/2015/DEPCONSU/PGF/AGU foi exarado em razão do pedido de revisão das conclusões do Parecer n.º 09/2014/DEPCONSU/PGF/AGU, complementado pelo Despacho do Diretor do Departamento de Consultoria/PGF n.º 19/2014, especificamente, quanto à possibilidade de retroação de efeitos financeiros da progressão. A conclusão exposta no Parecer n.º 00001/2015/DEPCONSU/PGF/AGU foi de manter o entendimento firmado por meio do Despacho do Diretor do Departamento de Consultoria/PGF n.º 19/2014, **no sentido de que o direito à progressão é efetivamente constituído somente após a expedição de ato formal da comissão avaliadora, conseqüência de sua análise favorável, e somente a partir de então devem decorrer seus efeitos**

financeiros. Ao final, solicitou-se novamente o encaminhamento dos autos à Consultoria-Geral da União para fins de análise e uniformização, bem como o encaminhamento aos Procuradores-Chefes das Procuradorias Federais junto às IFES para que orientem as respectivas autoridades assessoradas a continuarem a adotar o posicionamento do órgão central do SIPEC/MPOG externada na Nota Técnica n.º 849/2009/COGES/DENOP/SRH/MP, até que sobrevenha orientação diversa do Exmo. Sr. Advogado-Geral da União, conforme já destacado no Parecer n.º 09/2014/DEPCONSUS/PGF/AGU.

14. É importante ressaltar que o entendimento do DEPCONSUS/PGF quanto à possibilidade de que docentes possam fazer jus à progressão por interstícios retroativos já acumulados não implica dizer que os efeitos financeiros dessa concessão devam retroagir ao tempo da implementação do requisito de cumprimento do interstício de 2 (dois) anos ou de 24 (vinte e quatro) meses de efetivo exercício em cada nível, haja vista a necessidade do cumprimento do segundo requisito, qual seja, a aprovação em avaliação de desempenho. Lembrando que, conforme já exposto no Parecer n.º 00001/2015/DEPCONSUS/PGF/AGU, "*Com efeito, é inegável o caráter constitutivo da mencionada avaliação, tendo em vista, não só, mas também, o que restou disciplinado pela Portaria MEC n.º 554, de 2013, quando afirma, em seu artigo 4º, ser ela condição essencial e indispensável à progressão. Ora, ao estabelecer a avaliação de desempenho como condição exclusiva para a progressão funcional, quis o legislador infralegal, sem sombra de dúvida, firmá-la como o ato constitutivo do direito à progressão funcional ora estudada.*".

15. A despeito das manifestações supracitadas, com o advento da Lei n.º 13.325/2016, os entendimentos fixados quanto aos efeitos financeiros restaram prejudicados, uma vez que o DEPCONSUS/PGF entendia que "(...) *somente a partir da data do ato que efetiva as progressões cumulativamente é que essas progressões são, com efeito, constituídas, não se tratando de ato meramente declaratório. Desse modo, entendo que não há que se falar em efeitos financeiros anteriores à efetiva constituição das progressões (...)*".

16. Com o surgimento da supramencionada lei, ficou claro que o ato que efetiva as progressões (portaria de concessão) tem natureza declaratória. No entanto, não existiu qualquer alteração quanto à natureza da avaliação de desempenho, que é, repita-se, um dos requisitos previstos em lei para o desenvolvimento na carreira. Logo torna-se necessário fixar o novo entendimento do DEPCONSUS/PGF quanto aos efeitos financeiros da concessão de progressão funcional.

17. Quanto a esse aspecto, considerando que o art. 13-A, da Lei n.º 12.772/2012 estabelece que o efeito financeiro da progressão ocorrerá a partir da data que o docente cumprir o interstício e os requisitos estabelecidos em lei para o desenvolvimento da carreira, e, considerando que os requisitos previstos em lei para a progressão são: 1º) o cumprimento do interstício de 2 (dois) anos ou de 24 (vinte e quatro) meses de efetivo exercício em cada nível; e 2º) **a aprovação em avaliação de desempenho**, conclui-se que **o efeito financeiro da progressão deve retroagir à data da avaliação que aprovou o desempenho**. Ademais, levando-se em conta que, a partir da data do requerimento do docente até a data da efetivação da avaliação pode existir demora decorrente de questões internas à Administração, **parece-nos razoável que os citados efeitos financeiros sejam retroativos à data em que a Administração eventualmente passar a se encontrar em mora, isto é, 30 (trinta) dias a contar da data do requerimento, prazo previsto no art. 49, da Lei da n.º 9.784/99, para a Administração decidir acerca do requerimento administrativo, desde, claro, que o docente já tenha cumprido o interstício de 2 (dois) anos ou de 24 (vinte e quatro) meses de efetivo exercício em cada nível.**

18. Considerando as manifestações supracitadas do DEPCONSUS/PGF, verificam-se as seguintes divergências, que demandam uniformização a serem resolvidas pela Consultoria-Geral da União:

- o Divergência em relação ao entendimento do órgão central do SIPEC quanto à possibilidade de progressão por interstícios retroativos acumulados;
- o Divergência em relação ao entendimento do MEC exposto na Nota Técnica n.º 115/2013-COLEP/CGGP/SAA/SE de que, com a publicação da Lei n.º 12.772/2012, a partir de 1º de março de 2013, não se aplicariam mais as normas do Decreto n.º 94.664/87 aos cargos pertencentes à Carreira de Magistério Superior. Como a Lei n.º 12.772/2012 foi silente quanto à revogação expressa do Decreto n.º 94.664/1987, deve-se aplicar a regra geral contida no art. 49 da Lei n.º 12.772/2012, e não o art. 50 da mesma lei.

D) Manifestação da Consultoria-Geral da União – Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos

19. Consultando as manifestações da Consultoria-Geral da União acerca do tema tratado, encontra-se a Nota n. 00025/2017/DECOR/CGU/AGU. A referida Nota visa atender o encaminhamento feito através da Nota n. 00046/2016/DEPCONSU/PGF/AGU, que solicitou que fosse avaliada a existência de controvérsia jurídica entre o entendimento da PF/IF-Rio Grande do Norte e da Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Norte, bem como às solicitações constantes nos Pareceres n.ºs. 09/2014/DEPCONSU/PGF/AGU e 00001/2015/DEPCONSU/PGF/AGU.

20. As divergências apontadas pelos Pareceres n.ºs. 09/2014/DEPCONSU/PGF/AGU e 00001/2015/DEPCONSU/PGF/AGU se encontram descritas no item “13” desta manifestação.

21. As controvérsias verificadas entre o entendimento da PF/IF-Rio Grande do Norte e da Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Norte, por sua vez, foram as seguintes:

- o Quanto ao marco inicial para a contagem dos efeitos financeiros da progressão funcional;
- o Quanto à obrigatoriedade de restituição de parcelas recebidas de boa-fé pelos servidores quando demonstrado que houve errônea ou inadequada interpretação da lei;
- o Quanto às exigências de apresentação de atas de defesa de dissertação e tese para fins de comprovação de conclusão dos cursos de mestrado e doutorado.

22. Registre-se que as divergências acima transcritas distinguem-se das divergências indicadas nos Pareceres n.ºs. 09/2014/DEPCONSU/PGF/AGU e 00001/2015/DEPCONSU/PGF/AGU. No entanto, o Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da CGU entendeu que as divergências apontadas eram as mesmas e passou a apreciar apenas as divergências verificadas entre o entendimento da PF/IF-Rio Grande do Norte e da Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Norte.

23. Continuando a análise das controvérsias apreciadas pela Nota n. 00025/2017/DECOR/CGU/AGU, isto é, controvérsias verificadas entre o entendimento da PF/IF-Rio Grande do Norte e da Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Norte, convém mencionar que tanto o DEPCONSU, quanto a CGU entenderam necessário instar a Assessoria Jurídica junto ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, a qual se manifestou por meio do PARECER n. 00240/2016/ASJUR-MTFC/CGU/AGU, apresentando a seguinte conclusão:

“a) quanto a natureza da portaria de concessão de progressão funcional e promoção funcional, no que se refere a carreira de docentes das instituições de ensino federais, conclui-se o seguinte:

a.1) **a partir de 1º de agosto de 2016, a natureza das portarias de concessão de progressão ou promoção funcional que forem expedidas e/ou publicadas têm natureza meramente declaratória**, vez que os efeitos financeiros das concessões deverão retroagir à data em que o docente cumprir o interstício e os requisitos estabelecidos em lei para o desenvolvimento na carreira;

a.2) os docentes que tiveram completando o interstício e cumprido todos os requisitos estabelecidos em lei em data anterior a 1º de agosto de 2016, **só terão direito aos efeitos financeiros decorrentes de tal progressão ou promoção a partir de 1º de agosto de 2016;**

a.3) **a natureza das portarias de concessão de progressão ou promoção funcional dos docentes das instituições de ensino expedidas e/ou publicadas em data anterior à 1 de agosto de 2016 é constitutiva**, não produzindo, portanto, efeitos retroativos, nos termos da Nota Técnica n.º 33/2014-CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de 11/02/2014 e do Parecer n.º 217/89, da SEPLAN, que por serem normas expedidas pelo órgão central do SIPEC, vinculam todos os órgãos setoriais, entre eles, a unidade de recursos humanos da IFRN.

b) **nos termos da Súmula TCU n.º 249**, entende-se que a reposição ao erário em virtude dos pagamentos realizados a título de efeitos retroativos (à data do requerimento) da progressão funcional dos servidores do IFRN **pode ser dispensada**.

c) **A ata de defesa de dissertação ou tese para fins de comprovação da conclusão de cursos de mestrado e doutorado é documento hábil à comprovação da titulação para fins legais, desde que o servidor apresente o citado diploma posteriormente**, nos termos da orientação do Ministério da Educação, órgão responsável pelos registros dos diplomas expedidos pelas Instituições de Ensino Federais, por meio do Ofício-Circular n.º 8/2014-MEC/SE/SAA, da Secretaria de Assuntos Administrativos. Ademais, nos dois processos que foram auditados (Processo nº 23057.012091.2010-56 e Processo nº 23037.000568.2011-71), o diploma de mestrado e o certificado de especialização **foram posteriormente juntados aos respectivos processos, pelo que se verifica que os requisitos legais quanto à titulação foram cumpridos. Não há que se falar em devolução ao erário em face dos efeitos retroativos, em virtude da aplicação da Súmula TCU nº 249.**”

24. Após a manifestação da Assessoria Jurídica junto ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, a CGU entendeu que remanesceu em dissenso apenas o ponto relativo à natureza do ato concessivo da progressão ou promoção funcional dos docentes, se constitutivo ou declaratório e eventuais efeitos financeiros.

25. Quanto a esse aspecto, de remanescer apenas um ponto em dissenso, vale mencionar que o Ministério da Educação mudou o entendimento exposto no Ofício-Circular n.º 8/2014-MEC/SE/SAA, tendo revogado o citado ofício, através do Ofício Circular nº 4/2017/GAB/SAA/SAA-MEC, passando a exigir o diploma, não mais aceitando a ata de defesa de dissertação ou tese para fins de comprovação da conclusão de cursos de mestrado e doutorado.

26. O DEPCONSU/PGF ainda não se manifestou acerca do ponto acima citado, mas insta comentar que já houve distribuição no âmbito da Câmara Permanente das IFES para fins de manifestação sobre o tema.

27. Retomando a questão do dissenso apontado pela CGU, o Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos instou o Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal – DEPCONSU/PGF, bem como a Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento – CONJUR/MP, em razão da natureza da matéria.

28. Assim destacou o DEPCONSU/PGF, por intermédio da NOTA n. 00077/2016/DEPCONSU/PGF/AGU:

“9. Conforme sintetizado na Cota nº 195/2016/DECOR/CGU/AGU acima transcrita, constatada a confluência de entendimentos entre PF-IFRN e ASJUR-MTFC em relação aos dois últimos pontos, somente subsiste a divergência em relação à natureza jurídica da portaria de concessão de progressão funcional.

10. E mesmo em relação a este específico aspecto, vale registrar que a divergência diz respeito ao período anterior à vigência da Lei nº 13.325, de 29 de julho de 2016, uma vez que a própria consulta formulada antecede a publicação deste diploma (Memorando nº 1/2016/PROC/PFIFRIO GRANDE DO NORTE/PGF/AGU, de 22 de junho de 2016).

11. Pois bem. Como salientado no Parecer nº 240/2016/ASJUR-MTFC/CGU/AGU, item 14, **a mencionada Lei nº 13.325/2016 é explícita ao definir o termo inicial dos efeitos financeiros da progressão funcional na carreira docente.**

12. No período anterior à sua publicação, não havia tal previsão. Quanto a essas hipóteses pretéritas o já firmado entendimento deste Departamento de Consultoria voltou a ser externado no Parecer nº 1/2015/DEPCONSU/PGF/AGU, no sentido de que “o direito à progressão é efetivamente constituído somente após análise favorável da comissão avaliadora e não meramente declarado por ela.” (item 22).

13. Reporto-me, portanto, integralmente aos fundamentos bem como às conclusões do aludido parecer, que faço juntar à presente manifestação, e proponho o retorno dos autos à Consultoria-Geral da União para as providências cabíveis.”

29. A Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento – CONJUR/MP, por intermédio do Parecer n. 00257/2017/LFL/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU ressaltou:

" (...)

10. Da leitura dos dispositivos retrotranscritos, percebe-se que não existia nenhuma regulamentação quanto à retroação dos efeitos financeiros da progressão funcional na carreira

docente, que apenas veio a ser inserida na Lei n.º 12.772/2012 a partir de 1º de agosto de 2016, em razão do advento da Lei n.º 13.325/16.

11. Diante desse cenário de omissão legal, a interpretação mais razoável dos normativos vigentes à época era a de que o docente só faria jus à progressão em tela a partir da publicação do ato de concessão, termo inicial para a produção de todo e qualquer efeito financeiro decorrente da progressão. A aquisição do direito à progressão ocorria, portanto, com a formalização do ato administrativo que deferisse a progressão, após verificado o implemento do interstício temporal de exercício em cada nível da carreira e realizada análise favorável desempenho por parte da comissão avaliadora. **Em outras palavras, a progressão se constituía a partir do momento em que a Administração certificava e devidamente formalizava mediante portaria o cumprimento do interstício de 24 (vinte e quatro) meses de efetivo exercício em cada nível e a aprovação em avaliação de desempenho por comissão designada para essa finalidade, sendo indevido o pagamento de valores referentes a período anterior à data de publicação do ato concessivo da progressão. (...)**

30. Após as manifestações do DEPCONSU/PGF e da Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento – CONJUR/MP, o Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da CGU concluiu, como os demais órgãos já tinham feito, que, com a alteração da Lei n.º 12.772/2012, trazida pela Lei n.º 13.325/2016, o ato de progressão/promoção funcional passou a ser declaratório, definição antes não prevista.

31. No entanto, como já foi dito acima, entendeu equivocadamente que não subsistiam divergências, alertando que o único posicionamento dissonante era aquele apresentado pela Procuradoria Federal junto ao Instituto Federal do Rio Grande do Norte em relação à natureza jurídica do ato de progressão/promoção funcional antes da alteração da Lei n.º 13.325/2016, haja vista, esta unidade de Procuradoria entender que mesmo antes da alteração da Lei n.º 12.772/2012, trazida pela Lei n.º 13.325/2016, o ato já tinha natureza declaratória, enquanto o DEPCONSU/PGF, a Assessoria Jurídica junto ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle e a Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento – CONJUR/MP entenderem que era constitutivo. E que a citada questão jurídica já tinha sido pacificada pela própria Procuradoria-Geral Federal, os moldes da Portaria PGF n.º 338, de 12 de maio de 2016.

32. Entende-se que a conclusão da CGU, de não subsistência de divergências, encontra-se equivocada, uma vez que ainda não foram dirimidas as divergências apontadas nos Pareceres n.ºs. 09/2014/DEPCONSU/PGF/AGU e 00001/2015/DEPCONSU/PGF/AGU, quais sejam, divergência entre o entendimento da PGF e o entendimento do órgão central do SIPEC quanto à possibilidade de progressão por interstícios retroativos acumulados; e divergência entre o entendimento da PGF de que, como a Lei n.º 12.772/2012 foi silente quanto à revogação expressa do Decreto n.º 94.664/1987, deve-se aplicar a regra geral contida no art. 49 da Lei n.º 12.772/2012, e não o art. 50 da mesma lei, e o entendimento do MEC exposto na Nota Técnica n.º 115/2013-COLEP/CGGP/SAA/SE de que, com a publicação da Lei n.º 12.772/2012, a partir de 1º de março de 2013, não se aplicaria mais as normas do Decreto n.º 94.664/87 aos cargos pertencentes à Carreira de Magistério Superior.

33. Em face do exposto, ressalvada a necessidade de apreciação das instâncias competentes, conclui-se que:

1. Com o advento da Lei n.º 13.325/2016, faz-se mister revisar o entendimento do DEPCONSU/PGF quanto aos efeitos financeiros da concessão da progressão funcional, passando-se ao entendimento de que **o efeito financeiro da progressão deve retroagir à data da avaliação que aprovou o desempenho, ressalvada a hipótese da Administração passar a se encontrar em mora, isto é, decorridos mais de 30 (trinta) dias a contar da data do requerimento sem a respectiva decisão, nos termos do art. 49, da Lei da n.º 9.784/99, situação em que os efeitos financeiros deverão retroagir à data do início da mora;**
2. Subsiste divergência entre o entendimento da PGF e o do órgão central do SIPEC, que é seguido pela Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, quanto à possibilidade de progressão por interstícios acumulados;
3. Subsiste divergência entre o entendimento da PGF de que, como a Lei n.º 12.772/2012 foi silente quanto à revogação expressa do Decreto n.º 94.664/1987, deve-se aplicar a regra geral contida no art. 49 da Lei n.º 12.772/2012, e não o art. 50 da mesma lei, e o entendimento do Ministério da Educação – MEC exposto na Nota Técnica n.º 115/2013-COLEP/CGGP/SAA/SE de que, com a publicação da Lei n.º 12.772/2012, a partir de 1º de março de 2013, não se aplicariam mais as normas do Decreto n.º 94.664/87 aos cargos pertencentes à Carreira de Magistério Superior;

4. Subsiste divergência entre o entendimento da Assessoria Jurídica junto ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle e o entendimento do MEC quanto à aceitação da ata de defesa de dissertação ou tese para fins de comprovação da conclusão de cursos de mestrado e doutorado como documento hábil à comprovação da titulação para fins legais. Ressalte-se que o DEPCONSU/PGF ainda não se manifestou sobre esse tema, mas já houve distribuição no âmbito da Câmara Permanente das IFES para fins de manifestação;
5. Existe **convergência** no entendimento de que a Lei n.º 13.325/2016 é explícita ao definir o termo inicial dos efeitos financeiros da progressão funcional na carreira de docente, entendendo-se, **a partir de 1º de agosto de 2016, as portarias de concessão de progressão ou promoção funcional que forem expedidas e/ou publicadas têm natureza meramente declaratória, e, antes de 1º de agosto de 2016, tinham natureza constitutiva.**

34. Assim, reputa-se ser ainda necessário o pronunciamento da CGU/AGU acerca das divergências supracitadas. Sugere-se, portanto, o encaminhamento dos autos à Consultoria-Geral da União para fins de análise e uniformização, com posterior submissão, se for o caso, ao excelentíssimo senhor Advogado-Geral da União, com esteio no art. 12, V, do anexo I do Decreto n.º 7.392, de 13 de dezembro de 2010 e do art. 4º, X, da Lei Complementar n.º 73, de 10 de fevereiro de 1993.

Petrolina, 21 de junho de 2017.

Juliana Gomes Campelo de Matos Braz
Procuradora Federal

Diego Pereira
Procurador Federal

Karina Brandão Rezende Oliveira
Procuradora Federal

Lectícia Marília Cabral de Alcântara
Procuradora Federal

Nádia Gomes Sarmiento
Procuradora Federal

Carlos Henrique Benedito Nitão Loureiro
Procuradora Federal

Carlos Sierburger de Medina
Procurador Federal

Paulo Antonio de Menezes Albuquerque
Procurador Federal

Roberto Vilas-Boas Monte
Procurador Federal

De acordo. À consideração Superior.

Brasília, de de 2017.

Ricardo Nagao
Diretor do Departamento de Consultoria

DESPACHO DO PROCURADOR-GERAL FEDERAL

APROVO a Nota N° /2017/CÂMARA PERMANENTE IFES/DEPCONSU/PGF/AGU, do qual se extrai a Conclusão que segue.

Encaminhe-se cópia à Consultoria-Geral da União.

Brasília, de de 2017.

CLESO JOSÉ DA FONSECA FILHO
Procurador-Geral Federal

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU N° /2017:

1. Com o advento da Lei n.º 13.325/2016, faz-se mister revisar o entendimento do DEPCONSU/PGF quanto aos efeitos financeiros da concessão da progressão funcional, passando a entender que **o efeito financeiro da progressão deve retroagir à data da avaliação que aprovou o desempenho, ressaltando a hipótese da Administração passar a se encontrar em mora, isto é, passados 30 (trinta) dias a contar da data do requerimento sem a respectiva decisão, nos termos do art. 49, da Lei da n.º 9.784/99, situação em que os efeitos financeiros deverão retroagir à data do início da mora;**
2. Subsiste divergência entre o entendimento da PGF e o do órgão central do SIPEC, que é seguido pela Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, quanto à possibilidade de progressão por interstícios acumulados;
3. Subsiste divergência entre o entendimento da PGF de que, como a Lei n.º 12.772/2012 foi silente quanto à revogação expressa do Decreto n.º 94.664/1987, deve-se aplicar a regra geral contida no art. 49 da Lei n.º 12.772/2012, e não o art. 50 da mesma lei, e o entendimento do Ministério da Educação – MEC exposto na Nota Técnica n.º 115/2013-COLEP/CGGP/SAA/SE de que, com a publicação da Lei n.º 12.772/2012, a partir de 1º de março de 2013, não se aplicaria mais as normas do Decreto n.º 94.664/87 aos cargos pertencentes à Carreira de Magistério Superior.
4. Subsiste divergência entre o entendimento da Assessoria Jurídica junto ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle e o entendimento do MEC quanto à aceitação da ata de defesa de dissertação ou tese para fins de comprovação da conclusão de cursos de mestrado e doutorado como documento hábil à comprovação da titulação para fins legais. Ressalte-se que o DEPCONSU/PGF ainda não se manifestou sobre esse tema, mas já houve distribuição no âmbito da Câmara Permanente das IFES para fins de manifestação;
5. Existe **convergência** no entendimento de que a Lei n.º 13.325/2016 é explícita ao definir o termo inicial dos efeitos financeiros da progressão funcional na carreira de docente, entendendo-se, **a partir de 1º de agosto de 2016, as portarias de concessão de progressão ou promoção funcional que forem expedidas e/ou publicadas têm natureza meramente declaratória, e, antes de 1º de agosto de 2016, tinham natureza constitutiva.**

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00832000019201639 e da chave de acesso ac9e1e8a

Documento assinado eletronicamente por KARINA BRANDAO REZENDE OLIVEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 48161563 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): KARINA BRANDAO REZENDE OLIVEIRA. Data e Hora: 22-06-2017 15:00. Número de Série: 354185536258133308. Emissor: AC CAIXA PF v2.

Documento assinado eletronicamente por JULIANA GOMES CAMPELO DE MATOS BRAZ, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 48161563 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JULIANA GOMES CAMPELO DE MATOS BRAZ. Data e Hora: 22-06-2017 17:22. Número de Série: 5410194330064590841. Emissor: AC CAIXA PF v2.

Documento assinado eletronicamente por LECTICIA MARILIA CABRAL DE ALCANTARA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 48161563 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LECTICIA MARILIA CABRAL DE ALCANTARA. Data e Hora: 22-06-2017 17:15. Número de Série: 1733893466825163241. Emissor: AC CAIXA PF v2.

Documento assinado eletronicamente por CARLOS HENRIQUE BENEDITO NITAO LOUREIRO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 48161563 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CARLOS HENRIQUE BENEDITO NITAO LOUREIRO. Data e Hora: 30-06-2017 21:16. Número de Série: 3056724856645365195. Emissor: AC CAIXA PF v2.

Documento assinado eletronicamente por RICARDO NAGAO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 48161563 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RICARDO NAGAO. Data e Hora: 04-07-2017 17:49. Número de Série: 6153190302174487978. Emissor: AC CAIXA PF v2.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
SUBPROCURADOR-GERAL FEDERAL

ED. SEDE I - SETOR DE AUTARQUIAS SUL - QUADRA 3 - LOTE 5/6, ED. MULTI BRASIL CORPORATE -
BRASÍLIA-DF - CEP 70.070-030

DESPACHO n. 00203/2017/SUBPGF/PGF/AGU

NUP: 00832.000019/2016-39

INTERESSADOS: CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU E OUTROS

ASSUNTOS: SERVIDOR PÚBLICO CIVIL

Aprovo a NOTA JURÍDICA n. 00001/2017/CPIFES/PGF/AGU (Seq. 44) da qual se extrai a conclusão que segue.

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU N° /2017:

1. Com o advento da Lei n.º 13.325/2016, faz-se mister revisar o entendimento do DEPCONSU/PGF quanto aos efeitos financeiros da concessão da progressão funcional, passando a entender que **o efeito financeiro da progressão deve retroagir à data da avaliação que aprovou o desempenho, ressalvando a hipótese da Administração passar a se encontrar em mora, isto é, passados 30 (trinta) dias a contar da data do requerimento sem a respectiva decisão, nos termos do art. 49, da Lei da n.º 9.784/99, situação em que os efeitos financeiros deverão retroagir à data do início da mora;**
2. Subsiste divergência entre o entendimento da PGF e o do órgão central do SIPEC, que é seguido pela Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, quanto à possibilidade de progressão por interstícios acumulados;
3. Subsiste divergência entre o entendimento da PGF de que, como a Lei n.º 12.772/2012 foi silente quanto à revogação expressa do Decreto n.º 94.664/1987, deve-se aplicar a regra geral contida no art. 49 da Lei n.º 12.772/2012, e não o art. 50 da mesma lei, e o entendimento do Ministério da Educação – MEC exposto na Nota Técnica n.º 115/2013-COLEP/CGGP/SAA/SE de que, com a publicação da Lei n.º 12.772/2012, a partir de 1º de março de 2013, não se aplicaria mais as normas do Decreto n.º 94.664/87 aos cargos pertencentes à Carreira de Magistério Superior.
4. Subsiste divergência entre o entendimento da Assessoria Jurídica junto ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle e o entendimento do MEC quanto à aceitação da ata de defesa de dissertação ou tese para fins de comprovação da conclusão de cursos de mestrado e doutorado como documento hábil à comprovação da titulação para fins legais. Ressalte-se que o DEPCONSU/PGF ainda não se manifestou sobre esse tema, mas já houve distribuição no âmbito da Câmara Permanente das IFES para fins de manifestação;
5. Existe **convergência** no entendimento de que a Lei n.º 13.325/2016 é explícita ao definir o termo inicial dos efeitos financeiros da progressão funcional na carreira de docente, entendendo-se, **a partir de 1º de agosto de 2016, as portarias de concessão de progressão ou promoção funcional que forem expedidas e/ou publicadas têm natureza meramente declaratória, e, antes de 1º de agosto de 2016, tinham natureza constitutiva.**

Encaminhem-se os autos à Consultoria-Geral da União.

Brasília, 17 de julho de 2017.

DANIEL DE ANDRADE OLIVEIRA BARRAL
PROCURADOR-GERAL FEDERAL SUBSTITUTO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00832000019201639 e da chave de acesso ac9e1e8a

Documento assinado eletronicamente por DANIEL DE ANDRADE OLIVEIRA BARRAL, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 59991520 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIEL DE ANDRADE OLIVEIRA BARRAL. Data e Hora: 24-07-2017 19:34. Número de Série: 102584. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidencia da Republica v4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
SUBPROCURADOR-GERAL FEDERAL
ED. SEDE I - SETOR DE AUTARQUIAS SUL - QUADRA 3 - LOTE 5/6, ED. MULTI BRASIL CORPORATE -
BRASÍLIA-DF - CEP 70.070-030

DESPACHO n. 00203/2017/SUBPGF/PGF/AGU

NUP: 00832.000019/2016-39

INTERESSADOS: CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU E OUTROS

ASSUNTOS: SERVIDOR PÚBLICO CIVIL

Aprovo a NOTA JURÍDICA n. 00001/2017/CPIFES/PGF/AGU (Seq. 44) da qual se extrai a conclusão que segue.

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 136/2017:

1. Com o advento da Lei n.º 13.325/2016, faz-se mister revisar o entendimento do DEPCONSU/PGF quanto aos efeitos financeiros da concessão da progressão funcional, passando a entender que **o efeito financeiro da progressão deve retroagir à data da avaliação que aprovou o desempenho, ressaltando a hipótese da Administração passar a se encontrar em mora, isto é, passados 30 (trinta) dias a contar da data do requerimento sem a respectiva decisão, nos termos do art. 49, da Lei da n.º 9.784/99, situação em que os efeitos financeiros deverão retroagir à data do início da mora;**
2. Subsiste divergência entre o entendimento da PGF e o do órgão central do SIPEC, que é seguido pela Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, quanto à possibilidade de progressão por interstícios acumulados;
3. Subsiste divergência entre o entendimento da PGF de que, como a Lei n.º 12.772/2012 foi silente quanto à revogação expressa do Decreto n.º 94.664/1987, deve-se aplicar a regra geral contida no art. 49 da Lei n.º 12.772/2012, e não o art. 50 da mesma lei, e o entendimento do Ministério da Educação – MEC exposto na Nota Técnica n.º 115/2013-COLEP/CGGP/SAA/SE de que, com a publicação da Lei n.º 12.772/2012, a partir de 1º de março de 2013, não se aplicaria mais as normas do Decreto n.º 94.664/87 aos cargos pertencentes à Carreira de Magistério Superior.
4. Subsiste divergência entre o entendimento da Assessoria Jurídica junto ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle e o entendimento do MEC quanto à aceitação da ata de defesa de dissertação ou tese para fins de comprovação da conclusão de cursos de mestrado e doutorado como documento hábil à comprovação da titulação para fins legais. Ressalte-se que o DEPCONSU/PGF ainda não se manifestou sobre esse tema, mas já houve distribuição no âmbito da Câmara Permanente das IFES para fins de manifestação;
5. Existe **convergência** no entendimento de que a Lei n.º 13.325/2016 é explícita ao definir o termo inicial dos efeitos financeiros da progressão funcional na carreira de docente, entendendo-se, **a partir de 1º de agosto de 2016, as portarias de concessão de progressão ou promoção funcional que forem expedidas e/ou publicadas têm natureza meramente declaratória, e, antes de 1º de agosto de 2016, tinham natureza constitutiva.**

Encaminhem-se os autos à Consultoria-Geral da União.

Brasília, 17 de julho de 2017.