



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL UNIFESSPA

Av. dos Ipês, s/n.º, Bairro Cidade Jardim, Marabá/PA – Unidade III – Prédio da Administração, 2º andar.
MARABÁ - PARÁ - CEP: 68.500-000. E-mail: procuradoria@unifesspa.edu.br

NOTA Nº 001/2018/PF-Unifesspa/PGF/AGU.

PROCESSO Nº 23479.012765/2017-88

INTERESSADO: CLAYTON DOUGLAS CHAGAS DE OLIVEIRA

ASSUNTO: "Vigência dos efeitos financeiros das progressões e promoções dos docentes do IEDAR".

- I. Administrativo. Gestão de Pessoas. Consulta.
- II. Aceleração da promoção de docente. Efeitos financeiros retroativos. Nota Jurídica 001/2017/CPIFES/PGF/AGU, aprovada pelo Procurador-Geral Federal
- III. Aplicabilidade das Leis nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012 e nº 13.325, de 29 de julho de 2016.

Magnífico Reitor,

I. RELATÓRIO:

1. Trata-se de consulta formulada pela Reitoria, ante ao requerimento que inaugura os autos, acerca da "vigência dos efeitos financeiros da aceleração da promoção".
2. Em cumprimento à diligência requerida na Cota nº 15/2017/PF-Unifesspa/PGF/AGU, a Pró-Reitoria de Desenvolvimento e Gestão de Pessoas, em manifestação de fls. 06/06v, consignou o seguinte entendimento sobre a questão:

"De acordo com a previsão do art. 13-A, da já mencionada lei, os efeitos da progressão e da promoção dispostas do caput do artigo 12 (logo, excluindo-se a Aceleração de Promoção, já que esta é apontada no art. 13) vigerão a partir do cumprimento do interstício, sendo silente a aplicação desta exceção ao instituto da Aceleração da Promoção [...]"

Sobre a legalidade da retroação de efeitos financeiros é mister destacar o Parecer nº 029/2016/PF-Unifesspa/PGF/AGU, que manifesta-se nos seguintes termos '(...) o direito à progressão é efetivamente constituído somente após a expedição do ato formal da comissão avaliadora, consectário de sua análise favorável, e, somente a partir de então devem decorrer seus efeitos financeiros.'

Neste mesmo sentido é a Nota Técnica nº33/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, que firma entendimento sobre a retroação dos efeitos financeiros aplicáveis à Retribuição por Titulação, cuja interpretação análoga é permitida a Aceleração



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL UNIFESSPA

Av. dos Ipês, s/n.º, Bairro Cidade Jardim, Marabá/PA – Unidade III – Prédio da Administração, 2º andar.
MARABÁ - PARÁ - CEP: 68.500-000. E-mail: procuradoria@unifesspa.edu.br

da Promoção. [...]

Assim, em cumprimento ao princípio da legalidade e ante a ausência de previsão legal em sentido diverso aos fundamentos acima destacados, aponta-se o entendimento dos efeitos financeiros da Aceleração da Promoção a partir do ato perfeito legal, a saber da emissão da portaria."

3. Ao compulsar o presente caderno processual, é possível extrair que o feito fora regularmente iniciado, tendo sido autuado, protocolizado e registrado. Suas folhas, encontram-se sequencialmente numeradas e rubricadas, tal como exige o artigo 22, § 4º, da Lei 9.784/99.
4. É o relatório. Passa-se a análise.

II. ANÁLISE JURÍDICA:

5. Preambularmente, salienta-se que a presente análise se restringe aos aspectos jurídicos que permeiam o certame, razão pela qual se ressalvam, desde já, os aspectos que demandam implicações técnicas, orçamentárias e financeiras, estranhos à competência desta Procuradoria.
6. Ademais, insta ressaltar que fora aprovado o Parecer nº 074/2010/DECAR/CGU/AGU, no qual restou entendido que os pareceres emitidos pela AGU e órgãos a ela vinculados não têm caráter vinculante para a Administração Pública, excetuado os casos de aprovação dos mesmos pelo Exmo. Presidente da República. Assim, em decorrência dessa natureza, os pareceres exarados por estes órgãos possuem caráter meramente opinativos.
7. No caso, o ponto controverso que vem à análise deste órgão jurídico, diante de tudo que dos autos consta e à luz da Portaria PGF nº 526/2013, pode ser condensado no seguinte questionamento: **qual o marco para vigência dos efeitos financeiros da promoção alcançada pela aceleração?**

II.1. Da controvérsia jurídica.

8. A aceleração da promoção está disciplinada no art. 13 da Lei nº 12.772/2012, que trata da possibilidade de concessão em virtude da titularidade obtida, vejamos:

Art. 13. Os docentes aprovados no estágio probatório do respectivo cargo que atenderem os seguintes requisitos de titulação farão jus a processo de aceleração da promoção: (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

I - para o nível inicial da Classe B, com denominação de Professor Assistente,



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL UNIFESSPA

Av. dos Ipês, s/n.º, Bairro Cidade Jardim, Marabá/PA – Unidade III – Prédio da Administração, 2º andar.
MARABÁ - PARÁ - CEP: 68.500-000. E-mail: procuradoria@unifesspa.edu.br

pela apresentação de titulação de mestre; e (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

II - para o nível inicial da Classe C, com denominação de Professor Adjunto, pela apresentação de titulação de doutor. (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

Parágrafo único. Aos servidores ocupantes de cargos da Carreira de Magistério Superior em 1º de março de 2013 ou na data de publicação desta Lei, se posterior, é permitida a aceleração da promoção de que trata este artigo ainda que se encontrem em estágio probatório no cargo.

9. Observa-se que a Lei não estabelece qualquer previsão dos efeitos da aceleração da promoção, seja a data do requerimento, seja a data da defesa do mestrado ou ainda a data da obtenção do título.

10. Nesse sentido, foi expedido entendimento uniformizado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, decorrente da Nota Técnica 33/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP de que os efeitos financeiros da aceleração da promoção se produzem a partir da publicação do ato que a concede, não retroagindo.

11. Em igual sentido, dispõe Ofício Circular 07/2014-PROGEP, de 18 de março de 2014:

b) O docente que obtiver titulação que o habilite a aceleração da promoção, nos termos do art. 13 da Lei 12.772/12, **fará jus aos respectivos benefícios a partir da publicação do ato que o concede, ou seja, da portaria de concessão, não sendo possível atribuir quaisquer vantagens em data anterior.** Assim, para aceleração da promoção não há que se falar em efeitos retroagindo a data de obtenção do título ou a datada postulação do requerimento. Isso se deve ao fato de que as normas pertinentes à progressão por titulação são silentes quanto à vigência dos efeitos financeiros, não havendo, assim, que se falar em retroatividade;

12. Apesar do acima exposto, a Nota Informativa nº 6/2017-MP, que versa sobre concessão de progressão e promoção funcional dos docentes das Instituições federais de ensino, assim dispõe:

15. Portanto, o entendimento firmado na Nota técnica nº 33/2014, está em pleno vigor e aplica-se, tão somente para cursos de pós-graduação *stricto sensu* obtidos no exterior, não restando dúvidas quanto à necessidade do atendimento a todos os requisitos legais tanto para a obtenção do título, quanto à sua validação, aprovação na avaliação de desempenho, entre outros, portanto, não havendo falar em retroação dos efeitos para período anterior aos seus cumprimentos.

16. Porém, em que pese os preceitos do Parecer Seplan/SRH nº 217, de 04 de julho de 1989, e do Acórdão 2303-46/02003-2 do Tribunal de Contas da União - TCU, publicado no DOU de 12 de dezembro de 2003, entendemos que,



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL UNIFESSPA

Av. dos Ipês, s/n.º, Bairro Cidade Jardim, Marabá/PA – Unidade III – Prédio da Administração, 2º andar.
MARABÁ - PARÁ - CEP: 68.500-000. E-mail: procuradoria@unifesspa.edu.br

s.m.j., não haveria óbice para a constituição do direito à progressão por titulação no momento do cumprimento dos requisitos, inclusive com retroação dos efeitos financeiros, ainda que o seu reconhecimento se consolide com a publicação da Portaria. Tal compreensão decorre do fato de que não haver-se-ia de penalizar o servidor pela mora administrativa na apreciação dos requisitos da progressão, sendo um direito subjetivo do servidor ao seu desenvolvimento, dentro dos limites legais, por óbvio, entende-se pela possibilidade de reconhecimento retroativo quando do atendimento aos requisitos legais somando-se ao protocolo do requerimento do servidor. Todavia, por se tratar de questão eminentemente jurídica, inclusive já avaliada nas unidades jurídicas citadas ao longo desse expediente, necessário afirmar a necessidade de manifestação terminativa da Consultoria Jurídica.

13. Após referida Nota Informativa, por meio do Parecer nº 257/2017/LFL/CGJRH/CONJURMP/CGU/AGU, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, expôs seu entendimento sobre o assunto, ao encontro da manifestação supracitada:

Inicialmente, em resposta à primeira parte da consulta, contida na Cota nº 00195/2016/DECOR/CGU/AGU, que busca subsídios para a definição da natureza jurídica do ato concessivo da progressão funcional dos docentes das instituições federais de ensino, ressalta-se que, conforme devidamente evidenciado na Nota nº 000777/2016/DEPCONSU/PGF/AGU (Seq. 21), a divergência pendente de uniformização cinge-se ao período anterior à vigência da Lei nº 13.325/16, quando ainda não existia norma expressa que fixasse o termo inicial dos efeitos financeiros da referida progressão. Com relação a esse período pretérito, **esta Consultoria Jurídica entende, consoante demonstrado a seguir, que as portarias que concederam a progressão funcional na carreira docente possuíam caráter constitutivo, e não meramente declaratório.** Para facilitar a compreensão, transcreve-se a seguir o que dispunham a Lei nº 12.772/12 e a Portaria MEC nº 554/13, que a regulamentou, acerca da temática em exame, *ipsis litteris*:

(...)

Assim, a partir de 1º de agosto de 2016, data em que a Lei nº 13.325/16 passou a produzir efeitos financeiros, as portarias de concessão de progressão funcional, ao contrário do que ocorria anteriormente, começaram a gerar efeitos financeiros retroativos à data em que o docente implementar os requisitos legais para o desenvolvimento na carreira. Tendo sido apresentado o posicionamento desta Consultoria Jurídica de que, até a data de 1º de agosto de 2016, a portaria concessiva da progressão funcional, de natureza jurídica eminentemente constitutiva, não poderia gerar quaisquer efeitos financeiros retroativos, ante a ausência de previsão legal nesse sentido (...).



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL UNIFESSPA

Av. dos Ipês, s/n.º, Bairro Cidade Jardim, Marabá/PA – Unidade III – Prédio da Administração, 2º andar.
MARABÁ - PARÁ - CEP: 68.500-000. E-mail: procuradoria@unifesspa.edu.br

14. Destarte, a conclusão da CONJUR/MP, e de outros órgãos da AGU e CGU, e de que, com a alteração da Lei nº 12.772/2012, trazida pela Lei nº 13.325/2016, **o ato de progressão/promoção funcional passou a ser declaratório, definição antes não prevista.**

15. Registre-se que a Lei nº 13.325/2016 é explícita ao deferir o termo inicial dos efeitos financeiros a progressão funcional na carreira de docente, entendendo-se que, **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.**

16. Via de consequência, levando em conta os novos posicionamentos quanto aos efeitos financeiros da concessão de progressões e promoções, faz-se mister, também, **revisar o entendimento adotado por esta Procuradoria no Parecer nº 029/2016/PF-Unifesspa/PGF/AGU**, de que "(...) o direito à progressão é efetivamente constituído somente após a expedição do ato formal da comissão avaliadora, consectário de sua análise favorável, e, somente a partir de então deve decorrer seus efeitos financeiros", passando-se ao entendimento de que **os efeitos financeiros da progressão e da promoção devem 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 nº 9.784/99, situação em que os efeitos financeiros deverão retroagir à data do início da mora¹.**

17. Inobstante a alteração legislativa e os entendimentos acima não versarem expressamente sobre a Aceleração da Promoção, **entendo não ser possível a distinção entre as interpretações dadas no âmbito do mesmo instituto, haja vista tratar-se de adiantamento daquilo que se obtém com a Promoção. Assim sendo, entendo que os efeitos financeiros da promoção alcançada pela aceleração devem retroagir à data de preenchimento concomitante dos requisitos legais.**

18. **Assim, aceleração da promoção não é um instituto próprio que tenha efeito próprio, o que permanece é a promoção, porém antecipada, com todos os efeitos que lhe são pertinentes.**

III. CONCLUSÃO:

¹ Conclusão da Nota Jurídica 001/2017/CPIFES/PGF/AGU, aprovada pelo Procurador-Geral Federal



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL UNIFESSPA

Av. dos Ipês, s/n.º, Bairro Cidade Jardim, Marabá/PA – Unidade III – Prédio da Administração, 2º andar.
MARABÁ - PARÁ - CEP: 68.500-000. E-mail: procuradoria@unifesspa.edu.br

19. Tendo em vista o exposto, opino no sentido de que a concessão dos **efeitos financeiros da progressão e da promoção (e de sua aceleração) devem retroagir à data da avaliação que aprovou o desempenho ou que deferiu a aceleração da promoção, 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 nº 9.784/99, situação em que os efeitos financeiros deverão retroagir à data do início da mora.**

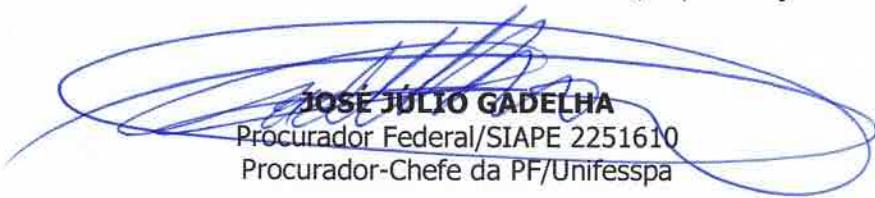
20. **Ademais, reviso o entendimento adotado por esta Procuradoria no Parecer nº 029/2016/PF-Unifesspa/PGF/AGU, de que "(...) o direito à progressão é efetivamente constituído somente após a expedição do ato formal da comissão avaliadora, consectário de sua análise favorável, e, somente a partir de então deve decorrer seus efeitos financeiros", passando-se ao entendimento de que os efeitos financeiros da progressão e da promoção devem 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 nº 9.784/99, situação em que os efeitos financeiros deverão retroagir à data do início da mora.**

21. Sem prejuízo do acima exposto, **considerando que, nos termos do art. 17, parágrafo único, da Lei nº 7.923/89, a orientação geral firmada pelo Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, tem caráter normativo, diante das dúvidas acerca da aplicação da legislação, recomendo direcionamento de consulta àquele órgão.**

22. Recomendo, por fim, que a Administração regulamente internamente a matéria em comento.

À consideração superior de Vossa Magnificência.

Marabá/PA, 29 de janeiro de 2018.


JOSE JÚLIO GADELHA
Procurador Federal/SIAPE 2251610
Procurador-Chefe da PF/Unifesspa