



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORES PF-UFES

**PARECER n. 00686/2024/PROC UFES/PGF/AGU**

**NUP: 23068.048856/2024-62**

**INTERESSADOS: DEPARTAMENTO DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS - DDP/PROGEP UFES**  
**ASSUNTOS: SERVIDOR PÚBLICO CIVIL**

**EMENTA: CONSULTA . MATÉRIA DE PESSOAL. CARREIRAS DO MAGISTÉRIO FEDERAL DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO. PROGRESSÃO FUNCIONAL. PARECER n. 00002/2024/CFEDU/SUBCONSU/PGF/AGU APROVADO PELO DESPACHO n. 00056/2024/CFEDU/SUBCONSU/PGF/AGU.**

Sr. Procurador-Chefe:

**1 - DOS FATOS**

1. Trata-se de consulta jurídica promovida pela Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, por meio do OFÍCIO Nº 162-2024- PROGEP/Ufes (sequencial 8), a qual cita o entendimento deste órgão jurídico, através da NOTA TÉCNICA n. 00001/2024/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU- Processo digital nº 23068.000182/2024-15, que analisou o PARECER n. 00038-2023-CGGP-DECOR-CGU-AGU.
2. Verifica-se que a consulta objetiva dirimir dúvida jurídica quanto à possibilidade de reconsideração do entendimento referente à revisão da progressão de carreira docente.
3. Conforme DESPACHO n. 00056/2024/CFEDU/SUBCONSU/PGF/AGU, restou aprovado o **PARECER n. 00002/2024/CFEDU/SUBCONSU/PGF/AGU**, que trata da progressão funcional de docentes e conta com a seguinte ementa:

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. MATÉRIA DE PESSOAL. CARREIRAS DO MAGISTÉRIO FEDERAL DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO. CONSULTA SOBRE TEMAS RELACIONADOS À PROGRESSÃO FUNCIONAL, À LUZ DO NOVO ENTENDIMENTO DA AGU: A) DÚVIDA SOBRE A DATA INICIAL DOS EFEITOS FINANCEIROS DA PROGRESSÃO FUNCIONAL; B) DÚVIDA SOBRE A APLICAÇÃO RETROATIVA DO NOVO ENTENDIMENTO FIRMADO PELO PARECER n. 00038/2023-CGGP/DECOR/CGU/AGU, QUE CONSOLIDOU A NATUREZA DECLARATÓRIA DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO PARA FINS DE PROGRESSÃO FUNCIONAL.**

I - A data inicial dos efeitos financeiros da progressão funcional docente é o momento em que os requisitos são preenchidos, situação que ocorre ao final do interstício, respeitada a prescrição quinquenal, na forma expressa pelos artigos 13-A e 15-A da Lei n. 12.772, de 2012, excluindo-se a evolução para as classes de Professor Titular, de acordo com o disposto no PARECER n. 00019/2024/DECOR/CGU/AGU.

II - Por outro lado, no que toca à aplicação retroativa do novo entendimento firmado no PARECER n. 00038/2023-CGGP/DECOR/CGU/AGU, a orientação é no sentido de que, havendo

pedido do docente, o novo entendimento pode retroagir para o fim de permitir ajustes nos seus registros funcionais, ou seja, para permitir que o docente seja reposicionado nas classes e níveis compatíveis com o novo entendimento.

4. A **Conclusão** do referido **PARECER n. 00002/2024/CFEDU/SUBCONSU/PGF/AGU** destaca a aplicação de um novo entendimento jurídico sobre as **progressões docentes**, especificamente no contexto das progressões efetuadas durante a vigência de um entendimento anterior, na forma a seguir:

#### CONCLUSÃO

**34. Ante o exposto, recomendamos a admissibilidade da presente consulta. No mérito, entendemos pela possibilidade de aplicação do novo entendimento exarado no PARECER n. 00038/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU às progressões docentes efetuadas durante a vigência do entendimento anterior, desde que haja pedido do docente nesse sentido, para que sejam recalculados os interstícios, promovendo-se o correto posicionamento do docente na carreira. Eventuais efeitos financeiros decorrentes desse novo posicionamento ficam limitados ao quinquênio anterior ao pedido, em observância à prescrição quinquenal.**

**35. Quanto à data inicial dos efeitos financeiros decorrentes da progressão funcional, registramos o entendimento exarado no PARECER n. 00019/2024/DECOR/CGU/AGU (NUP 00407.014018/2023-11, sequencial 160), no sentido de que a data inicial dos efeitos financeiros é o momento em que os requisitos são preenchidos, situação que ocorre ao final do interstício, respeitada a prescrição quinquenal, na forma expressa pelos artigos 13-A e 15-A da Lei n. 12.772, de 2012, excluída a evolução para as classes de Professor Titular.**

5. A seguir, apresento uma análise detalhada e jurídica sobre os pontos abordados na conclusão:

## II - DA ANÁLISE JURÍDICA

6. Preliminarmente, é imprescindível destacar que as situações relacionadas à progressão funcional devem ser analisadas à luz da prescrição administrativa, considerando que, diante da inércia do(a) servidor(a), é incabível a adoção de novos critérios para a progressão funcional em relação aos interstícios já atingidos pela prescrição, conforme estabelecido no artigo 1º do Decreto nº 20.910/32, que dispõe:

*"As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos, contados da data do ato ou fato do qual se originarem."*

7. Com efeito, a prescrição administrativa, que se aplica a direitos e ações contra a Fazenda Pública, não pode ser afastada ou alterada por decisão administrativa que contrarie os prazos legais previstos. Assim, qualquer alteração nos critérios de progressão funcional que considere períodos de tempo já atingidos pela prescrição violaria o princípio da segurança jurídica, o qual exige a estabilidade das situações jurídicas consolidadas.

8. Em consonância com esse entendimento, a atualização do posicionamento da PF/UFES, embora se refira a um ato de observância da hierarquia administrativa e não propriamente a um pedido de reconsideração, não autoriza a superação dos efeitos da prescrição administrativa. Tal superação implicaria em violação ao direito adquirido do(a) servidor(a) e ao devido processo legal, princípios consagrados pela Constituição Federal.

9. É importante frisar que a aplicação da prescrição administrativa é uma questão de ordem pública, destinada a assegurar a razoabilidade e a eficiência da Administração Pública, evitando a eternização de situações pendentes. Nesse contexto, a multiplicidade de situações concretas, como as que envolvem os docentes da instituição, exige que se observe rigorosamente os limites temporais fixados pela legislação, para que se evite o prolongamento de situações que já se encontram prescritas.

10. Portanto, mesmo diante do entendimento anterior, antes do recente entendimento da PGF, já se havia reafirmado a importância da prescrição administrativa.

11. No entanto, em face das dúvidas quanto à aplicação da progressão funcional, especialmente em razão das peculiaridades de cada caso concreto, o Parecer n.00002/2024/CFEDU/SUBCONSU/PGF/AGU buscou dirimir sobre a possibilidade da ordenação dos interstícios de avaliação, diante do novo entendimento firmado pelo PARECER n. 00038/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU, que consolidou a interpretação de que a avaliação de desempenho para fins de progressão funcional nessas carreiras possui natureza meramente declaratória e que, nessa qualidade, não seria alcançada pela prescrição.

#### **Da Aplicação do Novo Entendimento:**

12. O **PARECER n. 00002/2024/CFEDU/SUBCONSU/PGF/AGU** reconhece a possibilidade de aplicação do entendimento exarado no **PARECER n. 00038/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU** às **progressões docentes** realizadas sob a vigência do entendimento anterior.

13. Entretanto, a aplicabilidade retroativa dessa nova interpretação é permitida desde que o docente manifeste expressamente o pedido para o recálculo dos interstícios e o correto posicionamento na carreira.

14. Essa recomendação traz a ideia de que as revisões de progressão devem ser feitas **mediante solicitação formal** dos docentes interessados, o que implica que **não se trata de uma revisão automática** de todas as progressões concedidas no passado, mas sim de um processo **voluntário**, onde o docente deve pedir para que seu interstício seja recalculado com base nas novas normas interpretativas.

15. A exigência de apresentação de requerimento do servidor para início do processo de progressão nas carreiras do Magistério Federal coaduna-se com o disposto na Lei nº 12.772, de 2012 e no art. 5º da Lei nº 9.784, de 1999.

#### **Efeitos Financeiros Limitados pela Prescrição Quinquenal:**

16. O parecer também esclarece que **os efeitos financeiros decorrentes dessa revisão** no posicionamento do docente **ficam limitados ao quinquênio anterior ao pedido**. Isso está **em conformidade com a prescrição quinquenal**, ou seja, os **valores retroativos** que podem ser pagos ao docente em razão da revisão da progressão estão restritos a um período de **cinco anos** a contar da data do pedido.

17. O reposicionamento do docente na carreira, tendo em vista o alinhamento da data-base, **só poderá gerar efeitos financeiros no cinco anos anteriores ao requerimento, por força do disposto no Decreto nº 20.910, de 1932.**

18. **Assim, os docentes devem estar cientes de que a revisão das progressões está condicionada a observância dos requisitos legais. Além de ser necessário um pedido exposto, as eventuais diferenças salariais estão limitadas a um período de cinco anos.** A data para o pagamento dos efeitos financeiros será definida pelo cumprimento dos requisitos legais para progressão, respeitando as normas de prescrição.

19. **É importante que sejam observadas todas as diretrizes elencadas no PARECER n. 00002/2024/CFEDU/SUBCONSU/PGF/AGU, dentro dos limites legais estabelecidos, sendo relevante destacar o entendimento exposto nos seus itens 31 a 33:**

31. Destarte, considerando-se que falhas administrativas podem ser superadas para que nova interpretação se imponha, as normas citadas (Lei n. 9.784, de 1999, e LINDB) devem ser interpretadas de forma que, reconhecendo-se a plena constituição das progressões sob a vigência da decisão administrativa anterior, o entendimento uniformizado no PARECER n. 00038/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU **possa retroagir para permitir o recálculo dos interstícios, mediante a contagem de períodos que deixaram de ser considerados por efeito do entendimento anterior, com o consequente reposicionamento do docente na estrutura da carreira.**

32. **É preciso frisar, entretanto, que só poderão ser pagos eventuais efeitos financeiros decorrentes desse reposicionamento do docente na carreira referentes aos cinco anos anteriores ao requerimento, por força do disposto no Decreto 20.910, de 1932.**

33. Sendo assim, embora seja possível retroagir o entendimento firmado no PARECER n. 00038/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU para permitir o recálculo de todos interstícios e

reposicionar o docente na estrutura da carreira, eventuais os efeitos financeiros decorrentes desse reposicionamento **devem observar a prescrição quinquenal**.

20. Por fim, quanto à **aplicabilidade imediata**, se o parecer tem caráter vinculante, isso significa que ele deve ser aplicado, a menos que haja alguma modificação legislativa ou um novo entendimento jurídico que requeira revisão.

21. Contudo, vale destacar que, mesmo sendo vinculante, algumas questões podem demandar ajustes operacionais ou regulamentares, dependendo da complexidade do tema tratado no parecer.

### III - CONCLUSÃO

22. Ante o exposto, em conformidade com a orientação contida no Parecer n. 00002/2024/CFEDU/SUBCONSU/PGF/AGU, orienta-se no seguinte sentido:

- Prevalece a nova orientação contida no PARECER n. 00002/2024/CFEDU/SUBCONSU/PGF/AGU, segundo o qual o entendimento uniformizado no PARECER n. 00038/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU pode retroagir para permitir o recálculo dos interstícios, mediante a contagem de períodos que deixaram de ser considerados por efeito do entendimento anterior, com o consequente reposicionamento do docente na estrutura da carreira.

- O início do prazo de prescrição ocorre a partir da data do novo requerimento a ser feito pelo servidor, com base no atual entendimento da PGF (item 28 do Parecer n. 00002/2024/CFEDU/SUBCONSU/PGF/AGU), cujos efeitos financeiros respeitarão a prescrição quinquenal.

- Os requerimentos deverão ser individuais, tendo em vista a singularidade de cada caso. Aqui, não se trata de pedido de progressão funcional, mas de reordenação de data-base da progressão funcional, com a devida comprovação dos seus requisitos, o que pode gerar benefícios futuros aos docentes (parcelas não alcançadas pela prescrição), respeitando-se, em qualquer caso, a situação funcional do servidor (comprovação dos requisitos em cada interstício, isto é, se, em função da ordenação da data-base, o docente atende aos requisitos legais para cada novo interstício).

- Com base no novo entendimento, é possível concluir, s.m.j, que servidores aposentados que obtiveram progressão durante o período passível de revisão têm o direito de requerer a revisão de suas progressões anteriores à aposentadoria, desde que o novo entendimento, agora consolidado, possa implicar em uma revisão das avaliações de desempenho ou do cumprimento dos requisitos, desde que o novo entendimento possa corrigir falhas nas progressões ocorridas enquanto o servidor estava ativo.

- No caso, os efeitos do novo entendimento recairão sobre os fatos futuros, mas atuarão também sobre as consequências presentes dos fatos passados enquadrados no prazo prescricional assinalado no Parecer n. 00002/2024/CFEDU/SUBCONSU/PGF/AGU, e ressalvada a coisa julgada, pois o novo entendimento, por proteção constitucional, não pode e não deve retroagir atingindo fatos e efeitos decorrentes de decisão judicial que decidiu especificamente sobre o caso, estabelecendo regra específica, válida entre as partes do processo judicial.

- A decisão judicial se sobrepõe à decisão administrativa, de modo que as datas já fixadas judicialmente devem ser observadas pela Administração, sob pena de se poder configurar o crime de desobediência. Cabe à parte interessada buscar diretamente no processo judicial providências voltadas à modificação do comando judicial dirigido à UFES, a quem apenas cabe cumpri-la nos termos judicialmente decididos.

-A Administração Pública necessita seguir o devido processo legal, o que envolve uma análise individualizada de cada caso.

23. **Por derradeiro, julgo crucial lembrar que esta Procuradoria não possui competência para se pronunciar de maneira definitiva sobre matéria de Pessoal, recomendando-se à PROGEP que, a seu critério, formule consulta ao órgão setorial do SIPEC, nos termos do art. 17 da Lei nº 7.923/89 e do Parecer do Advogado-Geral da União nº GQ – 46.**

24. É como se opina, salvo melhor juízo, recomendando-se análise e aprovação prévia deste parecer pelo Colégio de Procuradores da PF/UFES, o qual efetuará, se necessário, alterações no seu conteúdo.

À consideração superior.

Vitória, 06 de dezembro de 2024.

**HELEN FREITAS DE SOUZA  
PROCURADORA FEDERAL**

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068048856202462 e da chave de acesso f8158340



Documento assinado eletronicamente por HELEN FREITAS DE SOUZA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1779448695 e chave de acesso f8158340 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): HELEN FREITAS DE SOUZA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 15-12-2024 19:37. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

**PROTOCOLO DE ASSINATURA**



O documento acima foi assinado digitalmente com senha eletrônica através do Protocolo Web, conforme Portaria UFES nº 1.269 de 30/08/2018, por  
HELEN FREITAS DE SOUZA - SIAPE 2173004  
Procuradoria Federal - PF  
Em 15/12/2024 às 19:38

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link: <https://api-lepisma.prod.uks.ufes.br/arquivos-assinados/1052500?tipoArquivo=O>