



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

PARECER/MP/CONJUR/JPA/Nº 0183 - 3.13 / 2010

EMENTA: DÚVIDAS DO ÓRGÃO CONSULENTE ACERCA DA CORRETA INTERPRETAÇÃO DA LEI N.º 11.907, DE 2 DE FEVEREIRO DE 2009. CARREIRAS DE DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO E DE GESTÃO, PLANEJAMENTO E INFRAESTRUTURA EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA. GRATIFICAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO – GQ. INTERPRETAÇÃO E ALCANCE DOS ARTIGOS 56 E 57 DA REFERIDA LEI. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS DISPOSIÇÕES NORMATIVAS CONTIDAS NOS §§ 5º E 6º DO ART. 56 DA LEI. INEXISTÊNCIA DE CONFLITO ENTRE AS DISPOSIÇÕES DOS ARTS. 56 E 57 DO CITADO DIPLOMA LEGISLATIVO. PELO ENVIO DOS AUTOS AO ÓRGÃO CONSULENTE.

1. Vem à análise e manifestação desta Consultoria Jurídica, órgão setorial da Advocacia-Geral da União, consulta realizada pela Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho – FUNDACENTRO, por meio do Ofício OF/CEPR/SAD/051/2009 (fls. 01/02), sobre a interpretação que deve ser conferida aos artigos 56 e 57, ambos da Lei n.º 11.907/2009, que disciplinam a concessão da Gratificação de Qualificação – GQ aos titulares de cargos de provimento



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO efetivo de níveis intermediário e auxiliar integrantes das Carreiras de Desenvolvimento Tecnológico e de Gestão, Planejamento e Infraestrutura em Ciência e Tecnologia.

2. Instruem o Ofício OF/CEPR/SAD/051/2009 (fls. 01/02): a) cópia não autenticada da Portaria nº 085/08 – FUNDACENTRO, via da qual o Presidente desta Fundação institui a Comissão Interna da FUNDACENTRO – CEI (fls.03/04); cópia não autenticada de alguns artigos da Lei n.º 11.907/2009 (fls.05/11).
3. A fls. 13/16 dos autos consta NOTA/MP/CONJUR/PFF/Nº 4872 - 3.17 / 2009, por meio da qual esta Consultoria Jurídica – CONJUR/MP sugere o envio dos autos à Secretaria de Recursos Humanos deste Ministério, para manifestação preliminar acerca do tema objeto da consulta.
4. O alvitre veiculado na NOTA/MP/CONJUR/PFF/Nº 4872 - 3.17 / 2009 foi acatado pelo i. Consultor Jurídico do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP, e, por conseguinte, os autos foram remetidos à Secretaria de Recursos Humanos – SRH deste Ministério.
5. A Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação de Normas da Secretaria de Recursos Humanos – SRH apreciou, por meio da Nota Técnica nº 251/20009/COGES/DENOP/SRH/MP, a questão objeto de consulta nestes autos, concluindo que *in verbis*:

“[...] no caso do enquadramento dos servidores dos níveis II e III, nos termos do §§4º e 5º do art 56, do anexo XX da Lei nº 11.907/2009, para fins de percepção da Gratificação de Qualificação – QG, o servidor deverá comprovar tão-somente a conclusão do curso de graduação.

9. Como relação ao conflito suscitado entre os arts. 46 e 57, da Lei nº 11.907, de 2009, entendemos ser inexistente, vez que a Administração concluiu pela maior exigência de formação por que alguns servidores já estavam percebendo o Adicional de Titulação, cuja substituição se deu pela referida gratificação.”



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

6. Em seguida, os autos retornaram a esta Consultoria Jurídica – CONJUR/MP, para análise conclusiva.

7. É o sucinto relatório.

8. A matéria objeto de análise nesta consulta diz respeito à correta interpretação a ser conferida aos artigos 56 e 57, ambos da Lei n.º 11.907/2009, tendo em vista as dúvidas e questionamentos suscitados no ofício OF/CEPR/SAD/051/2009 (fls. 01/02). Nota-se que se trata de uma questão unicamente de direito, sem controvérsia fática a ser analisada.

9. Os dispositivos legais cuja interpretação se mostra controvertida soa, como já dito, os arts. 56 e 57 da Lei n.º 11.907/2009, que estão assim redigidos *in verbis*:

“Art. 56. Fica instituída a Gratificação de Qualificação - GQ a que se refere o art. 21-A da Lei no 8.691, de 28 de julho de 1993, a ser concedida aos titulares de cargos de provimento efetivo de níveis intermediário e auxiliar integrantes das Carreiras de Desenvolvimento Tecnológico e de Gestão, Planejamento e Infra-Estrutura em Ciência e Tecnologia, em retribuição ao cumprimento de requisitos técnico-funcionais, acadêmicos e organizacionais necessários ao desempenho das atividades de níveis intermediário e auxiliar de desenvolvimento tecnológico, gestão, planejamento e infra-estrutura, quando em efetivo exercício do cargo, de acordo com os valores constantes do Anexo XX desta Lei.

§ 1o Os requisitos técnico-funcionais, acadêmicos e organizacionais necessários à percepção da GQ abrangem o nível de qualificação que o servidor possua em relação:

I - ao conhecimento dos serviços que lhe são afetos, na sua operacionalização e na sua gestão; e

II - à formação acadêmica e profissional, obtida mediante participação, com aproveitamento, em cursos regularmente instituídos.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

§ 2o Os cursos a que se refere o inciso II do § 1o deste artigo deverão ser compatíveis com as atividades dos órgãos ou entidades onde o servidor estiver lotado.

§ 3o Os cursos de Doutorado e Mestrado para os fins previstos no caput deste artigo serão considerados somente se credenciados pelo Conselho Federal de Educação e, quando realizados no exterior, revalidados por instituição nacional competente para tanto.

§ 4o Os titulares de cargos de nível intermediário das Carreiras a que se refere o caput deste artigo somente farão jus ao nível I da GQ se comprovada a participação em cursos de qualificação profissional com carga horária mínima de 360 (trezentas e sessenta) horas, na forma disposta em regulamento.

§ 5o Para fazer jus aos níveis II e III da GQ, os servidores a que se refere o § 4o deste artigo deverão comprovar a participação em cursos de formação acadêmica, observado no mínimo o nível de graduação, na forma disposta em regulamento.

§ 6o Os titulares de cargos de nível auxiliar somente farão jus à GQ se comprovada a participação em cursos de qualificação profissional com carga horária mínima de 180 (cento e oitenta) horas, na forma disposta em regulamento.

§ 7o O regulamento disporá sobre as modalidades de curso a serem consideradas, a carga horária mínima para fins de equiparação de cursos, as situações específicas em que serão permitidas a acumulação de cargas horárias de diversos cursos para o atingimento da carga horária mínima a que se referem os §§ 3o e 4o deste artigo, os critérios para atribuição de cada nível de GQ e os procedimentos gerais para concessão da referida gratificação, observadas as disposições desta Lei.

§ 8o A GQ será considerada no cálculo dos proventos e das pensões somente se os requisitos técnico-funcionais, acadêmicos e organizacionais tiverem sido obtidos anteriormente à data da inativação. (Incluído pela Medida Provisória nº 479, de 2009)



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

Art. 57. O servidor de nível intermediário ou auxiliar, titular de cargo de provimento efetivo integrante das Carreiras a que se refere o art. 56 desta Lei que em 29 de agosto de 2008 estiver percebendo, na forma da legislação vigente até esta data, Adicional de Titulação passará a perceber a GQ da seguinte forma:

I - o possuidor de certificado de conclusão, com aproveitamento, de curso de aperfeiçoamento ou especialização receberá a GQ em valor correspondente ao nível I, de acordo com os valores constantes do Anexo XX desta Lei; e

II - o portador do grau de Mestre ou título de Doutor receberá a GQ em valor correspondente aos níveis II e III, respectivamente, de acordo com os valores constantes do Anexo XX desta Lei.

§ 1o Em nenhuma hipótese, a GQ a que se refere o art. 56 poderá ser percebida cumulativamente com qualquer adicional ou gratificação que tenha como fundamento a qualificação profissional ou a titulação.

§ 2o Aplica-se aos aposentados e pensionistas o disposto nos incisos I e II do caput deste artigo.”

10. As dúvidas referentes à correta interpretação dos dispositivos podem ser resumidas nos questionamentos veiculados no ofício OF/CEPR/SAD/051/2009 (fls. 01/02) *verbis*:

No artigo 56

** §4º Os titulares de cargos de **nível intermediário** das Carreiras a que se refere o caput deste artigo somente farão jus ao **nível I da GQ** se comprovada a participação em cursos de qualificação profissional com carga horária mínima de **360 horas**, na forma disposta em regulamento.*

** § 5o Para fazer jus **aos níveis II e III da GQ**, os servidores a que se refere o **§ 4o** deste artigo deverão comprovar a participação em cursos de **formação acadêmica**, **observado no mínimo o nível de graduação**, na forma disposta em regulamento.*



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Aqui surgiram duas interpretações possíveis:

1ª interpretação: para que o servidor do nível intermediário faça jus ao nível II da QG ele deverá comprovar a **conclusão do curso de graduação mais a participação em cursos de qualificação profissional com carga horária mínima de 360 horas** (requisito para a percepção do nível I da QG)

2ª Interpretação: para que o servidor do nível intermediário faça jus ao nível II da QG ele deverá comprovar **somente a conclusão do curso de graduação**

* §6 Para cargos de **nível auxiliar, seja qual for a titulação comprovada**, cursos de graduação, aperfeiçoamento, especialização ou cursos com carga horária mínima de 180 horas, farão jus ao **valor único da QG, constante no anexo XX.**

No artigo 57:

* Os cargos de nível intermediário que **recebiam** ‘Adicional de Titulação’, passam a receber a QG da seguinte forma:

I – servidores que **concluíram Cursos de aperfeiçoamento ou especialização** receberão QG correspondente ao nível I;

II – servidores possuidores do grau de **Mestre** ou título de **Doutor**, receberão a QG correspondente aos **níveis II e III**, respectivamente.

Ou seja, há um conflito entre os dois artigos, pois o art. 56 é exigida uma menor qualificação/formação para enquadramento nos níveis I, II e III do que o exigido no art. 57.

Por favor, qual seria interpretação quanto aos referidos artigos e quanto ao conflito identificado?” (grifos originais)

11. De relação ao primeiro questionamento, tem-se que houve, de fato, uma imprecisão na redação empregada no § 5º do art 56 do diploma legislativo ora em foco. Pretendeu o legislador, nesse parágrafo, estipular os requisitos para que o *servidor ocupante do cargo de nível intermediário*,



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO independentemente de já ser beneficiário da GQ de nível I (cujos requisitos estão disposto no parágrafo antecedente), pudesse auferir a Gratificação de Qualificação nos níveis II e III.

12. A falta de maior apuro técnico do legislador deu-se em razão de o §5º, ao estipular os requisitos para percepção da GQ II e III, fazer referência aos servidores do § 4º, ao invés de remeter-se diretamente ao *caput* do art. 56. A alusão aos “*servidores a que se refere o § 4º*” induz o intérprete mais incauto a concluir que o acesso aos níveis II e III da GQ condiciona-se ao fato de o servidor ocupante de cargo de nível intermediário preencher o requisito para a percepção da GQ I. Significa isto dizer, em outras palavras, que o acesso aos níveis II e III condiciona-se, necessariamente, ao preenchimento do requisito para a percepção do GQ I - “*a participação em cursos de qualificação profissional com carga horária mínima de 360 horas*”.

13. Não é essa, contudo, a teleologia ínsita à redação do § 5º, que pretendeu bonificar com gratificação de maior nível (GQ II e III) os servidores cuja qualificação se mostrasse mais elevada.

14. Não há dúvida que o requisito estipulado no § 5º - comprovação de participação em cursos de formação acadêmica, observado no mínimo o nível de graduação - mostra-se mais rigoroso do que aquele previsto no parágrafo antecedente – comprovação de participação em cursos de qualificação profissional com carga horária mínima de 360 horas. De igual modo, é incontroverso que referidos requisitos são independentes entre si, de modo que a hipótese de incidência tracejada no § 5º não é condicionada ao preenchimento dos requisitos de incidência do parágrafo anterior.

15. A comprovação de participação em curso de formação acadêmica em nível de graduação já é suficiente, só por si, para que o servidor de nível intermediário faça jus à percepção da GQ II ou III, não sendo necessário que esse servidor tenha participado de cursos de qualificação profissional com carga horária mínima de 360 horas (requisito para percepção da GQ I). Esta a correta exegese a ser empregada nos parágrafos 4º e 5º do art. 56 da Lei nº 11.907/2009.

16. A prevalecer entendimento diverso, chegar-se-ia a situações esdrúxulas, contrárias à finalidade dos dispositivos ora em análise. Pense-se, por exemplo, o caso de dois servidores ocupantes do cargo de nível intermediário: o primeiro servidor comprovou a participação em curso de qualificação profissional de no mínimo 360 horas; enquanto o segundo servidor comprova apenas ser portador de formação acadêmica (nível de graduação), sem nunca ter participado de curso de qualificação profissional.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

17. No exemplo, se tomássemos como correta uma exegese diversa da que aqui foi sugerida, seria imperativo concluir que o primeiro servidor, conquanto menos qualificado, faria jus à percepção da GQ I. Já o segundo servidor, que preencheu, à perfeição, o requisito mais rigoroso (*plus*) de qualificação acadêmica, não seria beneficiado com nenhuma gratificação, apenas porque não satisfaz o requisito de menor rigor (*minus*) previsto no § 4º do art. 56.

18. Daí se concluir que a segunda interpretação referida no ofício OF/CEPR/SAD/051/2009 (fls. 01/02) mostra-se correta, porquanto consentânea com a teleologia (*mens legis*) do art. 56 e seus parágrafos.

19. Em relação ao segundo questionamento objeto desta consulta, consistente na existência de uma suposta incompatibilidade entre os conteúdos normativos do art. 56 e 57 da Lei nº 11.907/2009, cumpre aduzir, de plano, que inexistente qualquer incongruência entre referidos dispositivos.

20. Note-se que o conteúdo do art. 57 tem como destinatário o “*servidor de nível intermediário ou auxiliar, titular de cargo de provimento efetivo integrante das Carreiras a que se refere o art. 56 desta Lei que em 29 de agosto de 2008 estiver percebendo, na forma da legislação vigente até esta data, Adicional de Titulação*”. Tal servidor, a depender do seu grau de titulação (Especialista, Mestre ou Doutor), passará a receber, automaticamente e em substituição ao Adicional de Titulação, a Gratificação de Qualificação nos níveis indicados nos incisos I e II do art. 57.

21. Já o art. 56 e seus parágrafos estipulam os requisitos para os servidores que se encontrem em situação diversa, ou seja, servidores que em 29 de agosto de 2008 não estivessem percebendo o Adicional de Titulação. As disposições do art. 56 e seus parágrafos são endereçadas aos servidores não beneficiados, até a data de 29 de agosto de 2008, pela percepção do Adicional de Titulação. Se o servidor estiver gozando do referido adicional, sujeitar-se-á às regras do art. 57, e não ao disposto no art. 56 e parágrafos.

22. Logo se conclui que os art. 56 e 57 tratam de situações diversas, porquanto se destinam a disciplinar as situações de servidores que se encontram em contextos fáticos completamente distintos.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

23. Diante de todas essas considerações, é lícito concluir que: a) a segunda interpretação referida no ofício OF/CEPR/SAD/051/2009 (fls. 01/02), no sentido de que o servidor ocupante de cargo de nível intermediário necessita comprovar tão-somente os requisitos previstos no §5º para a percepção da Gratificação de Qualificação nos níveis II ou III, mostra-se como a mais acertada; b) inexistente qualquer incongruência entre os comandos normativos dos arts. 56 e 57 da Lei nº 11.907/2009, já que destinados a regular situações jurídicas diversas.

24. Por todo o exposto, opina-se: a) pelo envio dos autos Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho – FUNDACENTRO, a fim de dar ciência acerca das conclusões lavradas neste parecer; b) pelo envio de cópia desta manifestação à Secretaria de Recursos Humanos – SRH deste Ministério, para fins de ciência.

À consideração superior.

Brasília, 04 de fevereiro de 2010.

JOÃO PEREIRA DE ANDRADE FILHO
Advogado da União

De acordo. À consideração do Sr. Consultor Jurídico.
Em 05/02/2010.

PAULO FERNANDO FEIJÓ TORRES JUNIOR
Coordenador-Geral Jurídico de Recursos Humanos, Substituto

I. Aprovo.

II. Encaminhem-se os autos à Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho – FUNDACENTRO.

III. Encaminhe-se cópia deste parecer à Secretaria de Recursos Humanos - SRH deste Ministério.
Em 05/02/2010.

WILSON DE CASTRO JUNIOR
Consultor Jurídico