



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO DE ÓRGÃOS JURÍDICOS

**PARECER n. 00117/2019/DECOR/CGU/AGU**

**NUP: 23147.002670/2017-58**

**INTERESSADA:** Procuradoria Federal junto ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo

**ASSUNTO:** Jornada de Trabalho. Magistério. Professor do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico dos Institutos Federais. *PARECER Nº 47/2013/DEPCONSU/PGF/AGU, do Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal, pela dispensa do controle de frequência, à semelhança do que ocorre com os professores do Ensino Superior. Entendimento diverso do órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal, fundado na Instrução Normativa SGP/MP nº 02, de 12 de setembro de 2018.*

EMENTA:

DIREITO ADMINISTRATIVO. JORNADA DE TRABALHO. MAGISTÉRIO. DISPENSA DE CONTROLE DE FREQUENCIA PARA PROFESSORES DE ENSINO BÁSICO, TÉCNICO E TECNOLÓGICO. IMPOSSIBILIDADE.

I - Não há como se estender a dispensa de controle de frequência para integrantes da Carreira do Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, aplicada aos docentes do Magistério Superior, por absoluta falta de previsão normativa.

II - Normas excepcionais devem ser interpretadas restritivamente.

COD. EMENT.: 30.15

Senhor Coordenador-Geral,

**-I-**

1. Consta dos autos que o Magnífico Sr. Reitor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo (IFES) fez dirigir à Procuradoria Federal com atuação junto àquele ente (PF/IFES) o Memorando Eletrônico Nº 62/2017-REITORIA (11.02), datado de 18 de agosto de 2017 (sequencial 02 do Sapiens, PROCADM1, fl. 02/19), por intermédio do qual solicitou que, tendo em vista o que constou do Parecer nº 47/2013/DEPCONSU/PGF/AGU, se submetesse consulta à Procuradoria-Geral Federal (PGF) para alteração do item “27.”, de forma que se pudesse dar efetividade àquele opinativo até manifestação diversa do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC).

2. Cópia do Parecer nº 47/2013/DEPCONSU/PGF/AGU, datado de 12 de dezembro de 2013, foi anexada ao memorando referido, tendo o mesmo sido elaborado com o intuito de analisar a possibilidade de dispensa do controle de frequência para os docentes do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico. Abaixo, a ementa nele lançada (sequencial 02 do Sapiens, PROCADM1, fls. 2 a 18/19):

**I - Dispensa do controle de frequência para os docentes do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico - EBTT, à semelhança do que já ocorre com os professores do Magistério Superior, nos termos do Decreto nº 1.590, de 1995. Possibilidade. Necessidade de tratamento idêntico a realidades submetidas à mesma arquitetura normativa (institucional e de carreiras).**

II - Necessidade de submissão do feito à Consultoria-Geral da União - CGU/AGU. Matéria sujeita à normatização da SEGEP/MPOG.

(Destaque nosso)

3. A seguir, reproduz-se o texto do seu item “27.”, cuja alteração fora pleiteada pelo Magnífico Sr. Reitor, objetivando-se dar efetividade imediata ao parecer em questão até eventual manifestação diversa do órgão central do SIPEC:

27. Como a matéria tangencia o âmbito de competências normativas da SEGEP/MPOG, sugere-se que o presente caso seja direcionado ao conhecimento e manifestação da Consultoria-Geral da União - CGU/AGU, para que tal órgão, se assim entender, leve a questão ao conhecimento da SEGEP/MPOG e, sendo o caso, ao Exmo. Sr. Advogado-Geral da União (para fixação da orientação que, afinal, deva prevalecer em caso de divergências). **De toda sorte, até que sobrevenha a respectiva normatização por parte da SEGEP/MPOG, deverá prevalecer o marco normativo atualmente existente.**

(Destaque nosso)

4. Diante do pleito constante do Memorando Eletrônico Nº 62/2017-REITORIA (11.02), a PF/IFES emitiu o PARECER AGU/PGF/PF-IFES/ESPS nº 344/2018, de 19 de outubro de 2018 (sequencial 03 do Sapiens), onde opinou:

a) pela inviabilidade atual de se dispensarem os docentes do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT) do controle de frequência, nos mesmos moldes do tratamento conferido aos docentes do Magistério Superior;

b) pela obrigatoriedade do controle de ponto das atividades de ensino mediante uma forma eficaz de controle de ponto, na modalidade eletrônica, nos termos do art. 6º do Decreto nº 1.590 cumulado com o art. 1º do Decreto nº 1.867/96; e

c) pela viabilidade jurídica de que o controle das demais atividades, nos termos do art. 3º da Portaria nº 17, de 11 de maio de 2016, da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação, ocorresse nos moldes do Plano Individual de Trabalho e ao Relatório de Atividades Desenvolvidas.

5. Por vislumbrar, *in casu*, a incidência dos incisos I e III do art. 1º, da Portaria PGF nº 424, de 16 de julho de 2013, a PF/IFES remeteu-lhe os autos para análise, por parte de seu Departamento de Consultoria (DEPCONSU/PGF), da viabilidade de uniformização de entendimento entre os diversos órgãos de execução a ela integrados (MEMORANDO n. 00003/2018/PROC/PFIFESPÍRITO SANTO/PGF/AGU, de 19 de outubro de 2018 - sequencial 04 do Sapiens).

6. No âmbito do DEPCONSU/PGF, elaborou-se a NOTA n. 00085/2018/DEPCONSU/PGF/AGU, de 18 de dezembro de 2018 (sequencial 10 do Sapiens), tendo ali restado esclarecido que o entendimento do órgão já se havia firmado quando da expedição do PARECER Nº 47/2013/DEPCONSU/PGF/AGU, não havendo razão para a emissão de uma nova manifestação de mérito.

7. Esclareceu-se ali, ainda, que, já à época da expedição do mencionado parecer, o caso havia sido remetido a esta Consultoria-Geral da União (CGU) para que mantivesse contato com a SGP/MP e auxiliasse o Advogado-Geral da União na fixação do entendimento jurídico a ser uniformemente seguido pela Administração, como constou do Memorando nº 22/2015/DEPCONSU/PGF/AGU (Sequência 09 do Sapiens).

8. Segundo o DEPCONSU/PGF, haveria que se considerar, ainda, que nesse íterim, a SGP/MP fez expedir a Instrução Normativa nº 02, de 12 de setembro de 2018, que **não incluiu entre os que estão dispensados do controle de frequência o Professor de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico dos Institutos Federais de Educação (Art. 8º, inciso IV).**

9. Nessas circunstâncias, com amparo nas razões retro, propôs a PGF a renovação da remessa dos autos a esta CGU para que, no uso de suas atribuições, e se entendesse oportuno e relevante, assistisse o Advogado-Geral da União no controle interno da legalidade dos atos da Administração Pública Federal, na interpretação das normas legais e regimentais que regulamentam o controle eletrônico de frequência do servidor público e, no caso concreto, estabelecesse a específica situação de controle de frequência do Professor de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico dos Institutos Federais de Ensino, a ser seguida uniformemente pela Administração, com ciência ao Consulente.

10. No dia 18 de dezembro de 2018, os autos foram recebidos no Gabinete do Exmo. Sr. Consultor-Geral da União tendo, no mesmo dia, seguido a este Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos (DECOR/CGU), onde se procedeu a sua distribuição ao Advogado signatário, para elaboração de manifestação jurídica.

11. Desta feita, fizemos elaborar a NOTA n. 00246/2018/DECOR/CGU/AGU, de 21 de dezembro de 2018 (sequencial 11 do Sapiens), onde sugerimos que fossem solicitadas informações à então Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (CONJUR/MP) e ao órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec) sobre as considerações tecidas pela PGF, tanto no PARECER Nº 47/2013/DEPCONSU/PGF/AGU quanto na NOTA n. 00085/2018/DEPCONSU/PGF/AGU.

12. A Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal (SGP), na qualidade de órgão central do Sipec, se pronunciou sobre a questão por meio da Nota Técnica SEI nº 44/2019/DIPVA/CGCOP/DEPRO/SGP/SEDGG-ME, sem data, assinada eletronicamente em 19 de agosto

de 2019 (sequencial 19 do Sapiens), no sentido de que, **considerando que a dispensa de controle de frequência seria medida excepcional a ser adotada pela Administração Pública, e em observância ao disposto nos §§ 6º e 7º do art. 6º do Decreto nº 1.590, de 1995, somente os ocupantes de cargos elencados nos referidos dispositivos estariam dispensados do controle eletrônico de frequência, o que não seria o caso dos integrantes da Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico - EBTT.**

13. A Consultoria Jurídica de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (CONJUR/PDG), órgão integrante da estrutura da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) ao qual foram transferidas as competências da antiga CONJUR/MP, por força do disposto no § 2º do art. 55 da Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, veio a se pronunciar por meio do PARECER n. 00859/2019/LFL/CGJRH/CONJUR-PDG/PGFN/AGU, de 09 de setembro de 2019 (sequencial 21 do Sapiens).

14. **Em síntese, entendeu a CONJUR/PDG que não se mostraria possível, no cenário normativo atual, em que vigentes o Decreto nº 1.590/95, a Portaria SETEC/MEC nº 17/16 e a IN MP nº 2/18, dispensar os Professores da Carreira de Magistério do EBTT de todo e qualquer controle de frequência, sob o fundamento de isonomia com os docentes da Carreira do Magistério Superior.** Não obstante isso, ponderou que:

a) o controle pela via eletrônica seria uma forma eficaz de apuração de pontualidade e assiduidade com relação às atividades de ministrar aulas; e

b) seria viável o controle das atividades de ensino, ressalvada a atividade de dar aulas, e das atividades de pesquisa, extensão, gestão e representação institucional, através do Plano Individual de Trabalho e do Relatório de Atividades Desenvolvidas, ferramentas a que faz menção a Portaria SETEC/MEC nº 17/16.

15. Considerando, entretanto, que o entendimento defendido envolveria interpretação, inclusive e especialmente, dos dispositivos constantes da Portaria SETEC/MEC nº 17/16, editada pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação, recomendou a CONJUR/PDG que se buscasse ouvir nos presentes autos a referida Pasta, antes da emissão de manifestação uniformizadora por parte desta CGU/AGU.

16. Em consulta aos autos do processo de NUP 00407.005796/2013-47, na plataforma Sapiens, localizamos manifestação da Coordenação-Geral de Pessoas do Ministério da Educação emitida **no sentido de que não haveria respaldo legal que justificasse a ausência de controle de frequência dos servidores integrantes da Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, ainda que de forma parcial, uma vez que o rol exposto no § 7º do Decreto nº 1.590/1995 seria taxativo e não a abarcaria** (Despacho s/nº, de 23 de julho de 2014 - sequencial 05 do Sapiens daquele processo).

17. Consta, ainda, dos autos do processo de NUP 00407.005796/2013-47, uma cópia do Ofício-Circular nº 008/2015-CGGP/SAA-SE/MEC, de 25 de maio de 2015 (sequencial 09 do Sapiens daquele processo), destinado aos Dirigentes de Gestão de Pessoas das Instituições Federais de Ensino vinculadas ou subordinadas à Pasta, onde se encontram registradas as seguintes informações e determinações:

Prezados senhores,

1. O presente expediente tem por objetivo prestar informações acerca do controle de frequência dos docentes pertencentes à Carreira do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico.

2. Cabe-nos observar os dispositivos legais referentes à jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, estabelecidos pelo Decreto nº 1.590/1995, alterado pelo Decreto nº 1.867, de 1986. Vejamos o que este dispõe acerca do controle de frequência, *in verbis*:

Art. 6º O controle de assiduidade e pontualidade poderá ser exercido mediante:

I - controle mecânicos;

II - controle eletrônico;

III - folha de ponto.

[...]

§ 7º São dispensados do controle de frequência os ocupantes de cargos: (Redação dada pelo Decreto nº 1.867, de 1996)

a) de Natureza Especial; (Redação dada pelo Decreto nº 1.867, de 1996)

b) do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, iguais ou superiores ao nível 4; (Redação dada pelo Decreto nº 1.867, de 1996)

c) de Direção - CD, hierarquicamente iguais ou superiores a DAS 4 ou CD - 3; (Redação dada pelo Decreto nº 1.867, de 1996)

d) de Pesquisador e Tecnologista do Plano de Carreira para a área de Ciência e Tecnologia; (Incluído pelo Decreto nº 1.867, de 1996)

**e) de Professor da Carreira de Magistério Superior do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos. (Incluído pelo Decreto nº 1.867, de 1996)**

**3. Pelo exposto, resta clara a dispensa do controle de frequência dos servidores pertencentes à Carreira do Magistério Superior, não incluindo os docentes do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico.**

**4. Cumpre-nos observar que atualmente as carreiras do Magistério Superior e do Magistério do EBTT fazem parte da Carreira do Magistério Federal, instituída pela Lei nº 12.772/2012, que estabelece:**

Art. 1º Fica estruturado, a partir de 1º de março de 2013, o Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, composto pelas seguintes Carreiras e cargos:

I - Carreira de Magistério Superior, composta pelos cargos, de nível superior, de provimento efetivo de Professor do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987;

II - Cargo Isolado de provimento efetivo, de nível superior, de Professor Titular-Livre do Magistério Superior;

III - Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, composta pelos cargos de provimento efetivo de Professor do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008 ; e

IV - Cargo Isolado de provimento efetivo, de nível superior, de Professor Titular-Livre do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico.

**5. Em que pese as duas carreiras estarem estruturadas dentro do mesmo Plano, o Decreto nº 1.590, de 1995, não foi alterado, assim, esta Coordenação-Geral efetuou questionamento à Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sobre a possibilidade de dispensa do ponto eletrônico aos docentes da carreira do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico. Entretanto, até o presente momento não obtivemos resposta.**

**6. Portanto, os docentes da Carreira de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico estão submetidos às regras do Decreto nº 1.590, de 1995, ou seja, deve ser efetuado o controle de frequência.**

7. Isto posto, encaminho o presente Ofício para conhecimento e adoção das medidas cabíveis.

(Destaque nosso)

18. Do teor dos documentos transcritos, atestou-se que o Ministério da Educação se mostraria desfavorável à dispensa de controle de frequência dos professores da Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico.

19. Não obstante isso, diante da expedição da Portaria SETEC/MEC nº 17/16, concluímos em nossa COTA n. 00083/2019/DECOR/CGU/AGU, de 1º de outubro de 2019 (sequencial 24 do Sapiens), que conviria consultar aquela Pasta, por meio de sua Consultoria Jurídica, sobre a ratificação ou não do entendimento constante do Ofício-Circular nº 008/2015-CGGP/SAA-SE/MEC, a fim de permitir a esta CGU a elaboração de uma manifestação uniformizadora sobre a questão posta nos autos, qual seja, a possibilidade ou não de dispensar de controle de frequência os integrantes da Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, nos moldes adotados aos docentes do Magistério Superior.

20. A CONJUR/MEC se pronunciou, por meio da NOTA n. 02475/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU, de 14 de outubro de 2019 (sequencial 26 do Sapiens), no sentido de que, considerando que a resposta à demanda apresentada envolveria a análise de questões de natureza eminentemente técnica, encaminharia os autos à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, para elaboração de manifestação em relação aos pontos abordados, especialmente os delineados nos itens 5 a 8 e 12:

5. Contudo, observa aquela Consultoria Jurídica que a submissão dos docentes EBTT à distribuição e limites de carga horária não implica, necessariamente, a obrigação de que seja cumprida somente dentro da repartição envolvida e, utilizando como parâmetro o Parecer Vinculante AGU-GQ nº 24, pondera até que ponto o controle eletrônico de frequência se compatibiliza com a natureza de suas atribuições e com o princípio da eficiência, instituído pela Emenda Constitucional nº 19/98 dentro do propósito de se alcançar uma administração gerencial, focada em resultados.

6. Nesse sentido, entende que o controle pela via eletrônica seria uma forma eficaz de apuração de pontualidade e assiduidade com relação às atividades de ministrar aulas. Com relação às demais atividades nas áreas de ensino, pesquisa, extensão, gestão e representação institucional, cuja execução normalmente não ocorre em locais e períodos pré-determinados, a exigência de registro eletrônico, condicionado à presença do docente na instituição de ensino, poderia constituir medida burocrática, possivelmente dificultadora do desempenho dessas atividades, com prejuízo ao próprio interesse público subjacente à educação.

7. Assim, entende que seria viável o controle das atividades de ensino, ressalvada a atividade de dar aulas, e das atividades de pesquisa, extensão, gestão e representação institucional, através do Plano Individual de Trabalho e do Relatório de Atividades Desenvolvidas, ferramentas a que faz menção a Portaria SETEC/MEC nº 17/16.

8. Este controle alternativo não constituiria, no seu entender, afronta às normas excepcionais de dispensa de controle de frequência, já que os Professores da Carreira de Magistério do EBTT permaneceriam sujeitos ao registro eletrônico do ponto para fins de controle das atividades de ministrar aulas, e poderia ser extraída, ainda, de exegese analógica do art. 6º, § 6º, do Decreto nº 1.590/95, que possibilita ao Ministro de Estado, em situações especiais em que os resultados possam ser efetivamente mensuráveis, autorizar a unidade administrativa a realizar programa de gestão, cujo teor e acompanhamento trimestral deverão ser publicados no Diário Oficial da União, ficando os servidores envolvidos dispensados do controle de assiduidade.

(...)

12. Assim, diante da expedição da Portaria SETEC/MEC nº 17/16, entende conveniente consultar o Ministério da Educação, por meio desta Consultoria Jurídica, sobre a ratificação ou não do entendimento constante do referido Ofício-Circular, a fim de permitir à CGU a elaboração de uma manifestação uniformizadora sobre a questão posta nos autos.

21. A SETEC/MEC, através do DESPACHO Nº 3839/2019/GAB/SETEC/SETEC-MEC, sem data, assinado eletronicamente em 23 de outubro de 2019 (sequencial 29 do Sapiens, fls. 1/12), encaminhou à CONJUR/MEC o Despacho nº 43/2019/APOIOJUR/DDR/SETEC/SETEC-MEC, com manifestação exarada pela Diretoria de Desenvolvimento da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

22. Em síntese, esclareceu aquela Diretoria que a Portaria SETEC/MEC nº 17, de 11 de maio de 2016, estabelece "diretrizes gerais para a regulamentação das atividades docentes no âmbito da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica", **não tratando especificamente do tema do controle de frequência dos Professores da Carreira de Magistério do EBTT** (sequencial 29 do Sapiens, fls. 11 a 12/12).

23. Quanto ao Ofício-Circular nº 008/2015 - CGGP/SAA-SE/MEC, de 25 de maio de 2015, sugeriu que se consultasse aquela Subsecretaria de Assuntos Administrativos a respeito da ratificação do entendimento nele fixado (sequencial 29 do Sapiens, fls. 11 a 12/12).

24. A CONJUR/MEC, por meio da NOTA n. 02773/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU, de 30 de outubro de 2019 (sequencial 30 do Sapiens), reportou que, nesse interim, fora anexado aos autos o OFÍCIO SEI Nº 37107/2019/ME, por meio do qual a Secretaria de Gestão de Desempenho de Pessoal havia encaminhado à CGGP/MEC a Nota Técnica SEI nº 44/2019/DIPVA/CGCOP/DEPRO/SGP/SEDGG-ME e a Nota Informativa SEI nº 4418/2019/ME, que tratavam de avaliação quanto à possibilidade ou não de que os Professores da Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico - EBTT - fossem dispensados do controle de frequência, para conhecimento e adoção de providências (Doc. SEI 1770025).

25. Desse modo, propôs-se o encaminhamento dos autos à CGGP/MEC para que exarasse manifestação técnica acerca do assunto, com a brevidade que o caso requeria, especialmente quanto aos pontos levantados no PARECER n. 00859/2019/LFL/CGJRH/CONJUR-PDG/PGFN/AGU, na Nota Técnica SEI nº 44/2019/DIPVA/CGCOP/DEPRO/SGP/SEDGG-ME e na Nota Informativa SEI nº 4418/2019/ME, bem como para que se pronunciasse sobre a ratificação, ou não, do teor do Ofício-Circular nº 008/2015 - CGGP/SAA-SE/MEC, de 25 de maio de 2015.

26. O Ilmo. Sr. Subsecretário de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação atendeu à solicitação por meio do OFÍCIO Nº 2596/2019/GAB/SAA/SAA-MEC, de 5 de novembro de 2019 (sequencial 33 do Sapiens), onde pontuou que, considerando que seria de competência da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica a responsabilidade de pessoal da rede federal de ensino básico, bem como em atenção a solicitação do órgão central do SIPEC, havia sido encaminhado Despacho nº 1043 à referida Secretaria, para conhecimento e demais providências.

27. Nesse passo, a CONJUR/MEC fez elaborar a NOTA n. 02773/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU, de 11 de novembro de 2019 (sequencial 34 do Sapiens), onde recomendou que, diante da ausência de manifestação técnica conclusiva da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica e da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Educação a respeito do tema, se abrisse

tarefa no Sapiens a este DECOR, para as providências de sua alçada, visando à elaboração de uma manifestação uniformizadora sobre a questão posta nos autos.

28. A NOTA n. 02773/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU foi parcialmente aprovada pela Exma. Sra. Consultora Jurídica junto ao MEC que, por meio do DESPACHO n. 03386/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU, de 11 de novembro de 2019 (sequencial 35 do Sapiens), ponderou que, considerando que o assunto envolveria interpretação das normas constantes da Portaria SETEC/MEC nº 17/16 e que a CGGP/MEC, por meio do DESPACHO Nº 1077/2019/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC havia informado que seria de competência da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica a responsabilidade de pessoal da rede federal de ensino básico, caberia àquela Secretaria manifestar-se acerca do assunto.

29. Desse modo, entendeu a Exma. Sra. Consultoria jurídica que seria recomendável se promover novo encaminhamento dos autos à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (SETEC), antes da emissão de manifestação final uniformizadora por parte da CGU/AGU.

30. O Ilmo. Sr. Secretário de Educação Profissional e Tecnológica dirigiu à CONJUR/MEC o DESPACHO Nº 4215/2019/GAB/SETEC/SETEC-MEC, sem data, assinado eletronicamente em 22 de novembro de 2019 (sequencial 35 do Sapiens), ao qual anexou a Nota Técnica nº 120/2019/APOIOJUR/DDR/SETEC/SETEC, sem data, assinada eletronicamente em 21 de novembro de 2019, manifestação essa exarada pela Diretoria de Desenvolvimento da Rede Federal, desta Secretaria sobre o assunto.

31. Em síntese, ratificou-se ali o posicionamento firmado no Despacho 43, no sentido de não ser de competência daquela SETEC o estabelecimento de regra sobre controle de frequência dos Professores da Carreira de Magistério do EBTT.

32. Vieram os autos a este DECOR em 27 de novembro de 2019, tendo a questão sido repassada ao Advogado signatário no mesmo dia, para elaboração de manifestação jurídica consultiva.

33. Eis o relatório.

## -II-

34. Como relatado, analisa-se nos presentes autos a possibilidade ou não de se dispensarem do controle de frequência os integrantes da Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, nos moldes adotados aos docentes do Magistério Superior.

35. Prevê o *caput* do art. 19 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, o seguinte:

Art. 19. Os servidores cumprirão jornada de trabalho fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados os limites mínimo e máximo de seis horas e oito horas diárias, respectivamente. (Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91)

36. Dessa forma, entendeu o legislador que os servidores públicos devem cumprir **jornada de trabalho fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos**, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados os limites mínimo e máximo de seis horas e oito horas diárias, respectivamente.

37. A regulamentação do estabelecido no art. 19 da Lei nº 8.112/1990 veio a se verificar com a expedição do Decreto nº 1.590/1995, que dispõe sobre a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais.

38. Estipula o § 7º do art. 6º da referida norma, com redação dada pelo Decreto nº 1.867/1996, que são dispensados do controle de frequência os ocupantes de cargos:

- a) de Natureza Especial;
- b) do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, iguais ou superiores ao nível 4;
- c) de Direção - CD, hierarquicamente iguais ou superiores a DAS 4 ou CD - 3;
- d) de Pesquisador e Tecnologista do Plano de Carreira para a área de Ciência e Tecnologia;
- e) de Professor da Carreira de Magistério Superior do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos.**

(Destaque nosso)

39. No exercício do poder regulamentar, a Administração Pública considerou por bem incluir no rol dos profissionais dispensados do controle de frequência os ocupantes de cargos de Professor da Carreira de Magistério Superior do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos, sem nada falar acerca dos integrantes da então Carreira de Magistério de 1º e 2º Graus.

40. O poder regulamentar foi exercido nos estritos limites da lei, de forma regular. A Administração entendeu que a Carreira de Magistério Superior apresentava particularidades que justificariam a dispensa do controle de frequência, prerrogativa essa que não foi estendida aos integrantes da Carreira de Magistério de 1º e 2º Graus.

41. A PGF, em seu PARECER Nº 47/2013/DEPCONSU/PGF/AGU, apontou que a diferenciação de tratamento entre os integrantes de ambas as carreiras se justificava naquele momento, tendo em vista que, no pertinente ao Magistério Superior, ensino, pesquisa e extensão seriam indissociáveis, ao passo que, para o Magistério de 1º e 2º graus, dava-se clara ênfase ao ensino. Senão, vejamos:

5. A dispensa do controle de frequência concedida aos professores do Magistério Superior, nos termos da alínea "e" acima transcrita, tinha como pano de fundo o marco normativo estabelecido no Anexo do Decreto nº 94.664, de 23 de julho de 1987, que aprovou o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987.

6. De acordo com referido Decreto, havia duas carreiras de docentes: a de Magistério Superior e a de Magistério de 1º e 2º graus (artigos 5º, 6º e 7º), sendo certo que as atividades acadêmicas próprias dos docentes de cada uma dessas carreiras ficaram divididas da seguinte forma, *verbis*:

Art. 3º São consideradas atividades acadêmicas próprias do pessoal docente do ensino superior;

**I - as pertinentes à pesquisa, ensino e extensão que, indissociáveis,** visem à aprendizagem, à produção do conhecimento, à ampliação e transmissão do saber e da cultura;

II - as inerentes ao exercício de direção, assessoramento, chefia, coordenação e assistência na própria instituição, além de outras previstas na legislação vigente.

Art. 4º São consideradas atividades próprias do pessoal docente de 1º e 2º Graus:

**I - as relacionadas, predominantemente, ao ensino,** no âmbito das instituições de 1º e 2º Graus e as relacionadas à pesquisa, bem como as que estendam à comunidade atividades sob a forma de cursos e serviços especiais;

II - as inerentes ao exercício de direção, assessoramento, chefia, coordenação e assistência na própria instituição, além de outras previstas na legislação vigente.

7. O regime de trabalho das duas carreiras, de sua sorte, restou estabelecido da seguinte maneira, *verbis*:

**Art. 14. O Professor da carreira do Magistério Superior será submetido a um dos seguintes regimes de trabalho:**

**I - dedicação exclusiva, com obrigação de prestar quarenta horas semanais de trabalho em dois turnos diários completos e impedimento do exercício de outra atividade remunerada, pública ou privada;**

**II - tempo parcial de vinte horas semanais de trabalho.**

1º No regime de dedicação exclusiva admitir-se-á:

a) participação em órgãos de deliberação coletiva relacionada com as funções de Magistério;

b) participação em comissões julgadoras ou verificadoras, relacionadas com o ensino ou a pesquisa;

c) percepção de direitos autorais ou correlatos;

d) colaboração esporádica, remunerada ou não, em assuntos de sua especialidade e devidamente autorizada pela instituição, de acordo com as normas aprovadas pelo conselho superior competente.

**2º Excepcionalmente, a IFE, mediante aprovação de seu colegiado superior competente, poderá adotar o regime de quarenta horas semanais de trabalho para áreas com características específicas.**

**Art. 15. O professor da carreira do Magistério de 1º e 2º Graus será submetido a um dos seguintes regimes de trabalho:**

**I - dedicação exclusiva, com obrigação de prestar quarenta horas semanais de trabalho em dois turnos diários completos e impedimento de exercício de outra atividade remunerada, pública ou privada;**

**II - tempo integral de quarenta horas semanais de trabalho, em dois turnos diários completos;**

**III - tempo parcial de vinte horas semanais de trabalho.**

**1º Aos docentes de 1º e 2º Graus das instituições de ensino superior não se aplica o disposto no item II.**

2º No regime de dedicação exclusiva o professor da carreira de Magistério de 1º e 2º Graus poderá exercer as atividades de que tratam as alíneas do § 1º do art. 14.

**8. Percebe-se que, não obstante a semelhança de regimes de trabalho - ambos admitem de regra o regime de 20 horas semanais, bem como o regime 40 horas com dedicação exclusiva -, deve-se destacar que, enquanto o regime de 40 horas semanais sem dedicação exclusiva apresenta-se como excepcional para o Magistério Superior, para o Magistério de 1º e 2º graus apresenta-se como regra (exceto para aqueles que atuam em instituições de ensino superior, a quem tal regime não se aplica). É preciso reconhecer que tal configuração normativa converge com a própria ênfase dada ao ensino (que exige presença física do docente no local) nas atividades próprias dos docentes de 1º e 2º graus. Veja-se que, no caso dos docentes do Magistério Superior, não há ênfase na atividade de ensino. Pelo contrário: ensino, pesquisa e extensão são indissociáveis. E, assim sendo, fundem-se num rol de atribuições cujas realizações refogem a um controle calcado precipuamente na presença física do professor-pesquisador. Foi, assim, com esse pano de fundo normativo, que o Decreto nº 1.590, de 1995, dispensou do controle de frequência os professores do Magistério Superior.**

(Destaque nosso)

42. Com o advento da Lei nº 11.784/2008, objeto de conversão da Medida Provisória nº 431, de 14 de maio de 2008, dentre outras disposições, foi instituída em nosso sistema a Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico.

43. Na Exposição de Motivos EM Nº 58 MP/2008, de 18 de abril de 2008, esclareceu-se que, no tocante à Carreira de Magistério de 1º e 2º Graus, estava sendo proposta alteração em sua denominação e em sua estrutura remuneratória, objetivando-se assegurar a aproximação das remunerações dos docentes lotados nas Instituições Federais de Educação Básica, Profissional e Tecnológica com a tabela remuneratória da Carreira de Magistério Superior. Eis o que constou do item "73":

**73. No tocante à Carreira de Magistério de 1º e 2º Graus propõe-se alteração na sua denominação e na sua estrutura remuneratória, objetivando-se assegurar a aproximação das remunerações dos docentes lotados nas Instituições Federais de Educação Básica, Profissional e Tecnológica com a tabela remuneratória da Carreira de Magistério Superior.** Para tanto, fica estruturado, a partir de 1º de julho de 2008, o Plano de Carreira e Cargos do Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, composto pelos cargos de nível superior do Quadro de Pessoal das Instituições Federais de Ensino, subordinadas ou vinculadas ao Ministério da Educação, que integram a Carreira do

Magistério de 1º e 2º Graus do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987.

(Destaque nosso)

44. Para a PGF, em seu PARECER Nº 47/2013/DEPCONSU/PGF/AGU:

a) nessa nova conformação, seria de se notar, quanto às atribuições, a inexistência de ênfase na atividade de ensino, havendo referência direta ao ensino, pesquisa e extensão, devendo-se considerar, ainda, a criação do cargo de Professor Titular do EBTT, com obrigação de atuar no ensino superior, no âmbito das Instituições Federais de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico;

b) as mudanças convergiriam em um panorama maior de redimensionamento do marco arquitetônico da educação profissional e tecnológica. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) havia sido alterada para explicitar que a educação profissional e tecnológica integrar-se-ia aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia (art. 39 da LDB), abrangendo não só cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional e de educação profissional técnica de nível médio, como também de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação (art. 39, § 2º);

c) os institutos federais possuiriam, dentre outras, as seguintes características e finalidades: desenvolver programas de extensão e de divulgação científica e tecnológica (art. 6º, VII); realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico (art. 6º, VIII); e promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente (art. 6º, IX). Tais ações, por sua natureza, extrapolariam o âmbito do ensino puro e simples, avançando nitidamente na pesquisa e extensão - áreas estas que demandariam um controle das atividades dos docentes responsáveis que certamente refugiria a uma mera presença física ou a um registro de presença; e

d) seria de se destacar que, além das essenciais atividades de ensino (inclusive em nível de educação superior), as atividades de pesquisa e de extensão encontrar-se-iam expressamente contempladas nos objetivos dos institutos federais (art. 7º da Lei nº 11.892/2008).

45. Posteriormente ao advento da Lei nº 11.892/2008, editou-se a Lei nº 12.772/2012 com o intuito de, dentre outras disposições, tratar da estruturação do Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal; da Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987; do Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008.

46. Dispõe o art. 1º da Lei nº 12.772/2012 que fica estruturado, a partir de 1º de março de 2013, o Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, composto pelas seguintes Carreiras e cargos:

I - Carreira de Magistério Superior, composta pelos cargos, de nível superior, de provimento efetivo de Professor do Magistério Superior, de que trata a [Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987](#);

II - Cargo Isolado de provimento efetivo, de nível superior, de Professor Titular-Livre do Magistério Superior;

III - Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, composta pelos cargos de provimento efetivo de Professor do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, de que trata a [Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008](#); e

IV - Cargo Isolado de provimento efetivo, de nível superior, de Professor Titular-Livre do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico.

47. Destacou a PGF que, ao tratar do desenvolvimento nas carreiras do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, a Lei nº 12.772/2012 trouxe dispositivos idênticos relativamente à Carreira de Magistério Superior e à Carreira do Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, no que tange à necessidade das diretrizes gerais para o processo de avaliação de desempenho para fins de progressão e promoção terem de contemplar as atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão (art. 12, § 4º, e art. 14, § 4º).

48. Também os regimes de trabalho observariam um regramento único (arts. 20 a 22 da Lei nº 12.772/2012), tendo restado estipulado no art. 37 que aos servidores de que trata a lei, pertencentes ao Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal, não se aplicariam as disposições do Decreto nº 94.664/1987.

49. Diante de todos esses apontamentos, a PGF se manifestou, ao final, que existiriam razões jurídicas suficientes para que se desse tratamento igual aos docentes da Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, relativamente aos docentes do Magistério Superior, no que tange

à dispensa de controle de frequência.

50. Para o órgão central do Sipec, no entanto, a instituição de um Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal, apesar da aproximação promovida, não implicou na junção das Carreiras de Magistério Superior e de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, mantendo, cada qual, suas especificidades e distinções.

51. Nesse passo, a Administração Pública, ao expedir a Instrução Normativa SGP/MP nº 02/2018, que estabelece orientação, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sipec, quanto à jornada de trabalho de que trata o art. 19 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, não inseriu no rol dos agraciados com a dispensa do controle de frequência os integrantes dos cargos da Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, diversamente do que ocorreu com os ocupantes da Carreira de Magistério Superior.

52. Eis os esclarecimentos trazidos, para tanto, pelo órgão central do Sipec na Nota Técnica SEI nº 44/2019/DIPVA/CGCOP/DEPRO/SGP/SEDGG-ME:

10. Isto posto, cumpre destacar que o controle eletrônico de frequência é procedimento obrigatório a ser adotado pelos órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, nos termos do Decreto nº 1.867, de 17 de abril de 1996, de modo que a dispensa de controle de frequência é medida excepcional a ser adotada pela Administração Pública, uma vez que é sua obrigação, dentre outras, o controle, não apenas da assiduidade, mas também do efetivo labor, desempenho e da conduta funcional dos seus servidores, de otimizar eficientemente os recursos humanos existentes para a prestação de serviços públicos e administrativos ofertados ao cidadão, de desestimular o absenteísmo injustificado, e ainda, de evitar o pagamento de remuneração por serviços não efetivamente prestados à Administração e à sociedade que o custeia.

11. Nesse sentido, não se deve olvidar que é hoje premente a necessidade de se conferir aos serviços públicos credibilidade, qualidade e eficiência, razão pela qual é oportuno destacar que o próprio Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, de que trata o Decreto 1.171, de 22 de junho de 1994, estabelece, dentre outros deveres fundamentais do servidor público, que este deverá ser assíduo e frequente ao serviço, na certeza de que sua ausência provoca danos ao trabalho ordenado, refletindo negativamente em todo o sistema.

12. Nesse contexto, não é demais lembrar, conforme exposto pelo Código de Ética mencionado, que a remuneração do servidor é custeada pelos tributos pagos direta ou indiretamente por todos, exigindo-se como contrapartida "que a moralidade administrativa se integre ao Direito, como elemento indissociável de sua aplicação e de sua finalidade, erigindo-se, como consequência, em fato de legalidade."

13. Em reforço ao acima exposto, a Lei nº 8.112, de 1990, ao tratar da inassiduidade e da impontualidade do servidor em seus arts. 44, 117 e 132, assim dispõe:

Art. 44. O servidor perderá:

I - a remuneração do dia em que faltar ao serviço, sem motivo justificado; ([Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97](#))

II - a parcela de remuneração diária, proporcional aos atrasos, ausências justificadas, ressalvadas as concessões de que trata o art. 97, e saídas antecipadas, salvo na hipótese de compensação de horário, até o mês subsequente ao da ocorrência, a ser estabelecida pela chefia imediata. ([Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97](#))

Parágrafo único. As faltas justificadas decorrentes de caso fortuito ou de força maior poderão ser compensadas a critério da chefia imediata, sendo assim consideradas como efetivo exercício. ([Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97](#))

[...]

Art. 117. Ao servidor é proibido: ([Vide Medida Provisória nº 2.225-45, de 4.9.2001](#))

I - ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato;

[...]

Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos:

I - crime contra a administração pública;

II - abandono de cargo;

III - inassiduidade habitual;

**14. Ademais, há de se ressaltar que atualmente já existem meios eletrônicos suficientes disponíveis para que todos os servidores registrem sua frequência mediante o controle eletrônico de ponto, nos termos do Decreto nº 1.867, de 1996, com exceção daqueles previstos no art. 6º, § 7º, do Decreto nº 1.590, de**

**1995, uma vez que tal disposição não foi legalmente alterada, razão pela qual a Instrução Normativa nº 2, de 2018, em seu art. 8º, manteve expressamente os servidores que ficam dispensados do controle eletrônico de frequência, em estrita observância ao disposto no Decreto nº 1.590, de 1995.**

**15. Em reforço ao efetivo controle de frequência eletrônico a que são submetidos os docentes EBTT, informa-se que a maioria das Chefias dos departamentos da Instituição são docentes, dividindo suas atividades administrativas com o ensino, a pesquisa e a extensão, o que não significa dizer que essas atividades dispensam fiscalização de controle eletrônico, pois se assim o fosse, sem dúvida, o efetivo e real controle de assiduidade desse docente em sala de aula não seria aferido, o que dificultaria o gerenciamento e o efetivo controle da carga horária que os docentes devem cumprir na prestação do serviço público.**

**16. Isto porque a Administração Pública federal é regida ainda pelo princípio fundamental do controle. Nesse contexto, o controle eletrônico de frequência automatiza e publiciza todos os dados referentes às jornadas de trabalho e horários de funcionamento de todos os setores dos órgãos, entidades e agentes públicos. A primeira diz respeito à remuneração, uma vez que a forma de pagamento do serviço público seja na universidade ou em outro órgão é por tempo em que o servidor é remunerado conforme jornada de trabalho específica de seu cargo ou função. A segunda, trata-se da prestação de informações da autarquia à sociedade, que, usuária e financiadora da instituição, tem o direito de saber acerca das jornadas de trabalho efetivamente desempenhadas pelos docentes. Pois, a preservação da moralidade administrativa e o correto exercício do dever de fiscalizar da Administração Pública por intermédio de um controle eletrônico eficaz e transparente, com vistas a proporcionar uma prestação adequada de serviço público mediante efetivo e real cumprimento de jornada de trabalho, com o objetivo maior de atender a sociedade.**

**17. Adicionalmente, tal necessidade de controle de frequência está em acordo com o Acórdão 2729/2017 do TCU, o qual determina a implementação das medidas necessárias com o objetivo de avaliar os controles e o efetivo cumprimento da jornada de trabalho pelos professores e profissionais da saúde das Universidades e seus respectivos Hospitais Universitários.**

**18. Assim, como forma de contribuir para o cumprimento no disposto no Decreto 1.590, de 1990, e, especificamente, no Decreto nº 1.867, de 1996, quanto à obrigação de os dirigentes máximos dos órgãos e entidades implantarem sistema eletrônico de controle de frequência, este órgão Central do Sipec disponibilizou o Sistema de Registro Eletrônico de Frequência - SISREF, solução tecnológica acessível, sem custos, para toda a Administração Pública federal, direta, autárquica e fundacional, especialmente para atender as universidades e instituições federais de ensino e em seus respectivos hospitais universitários.**

19. Destarte, tem-se a preservação da moralidade administrativa e o correto exercício do dever de fiscalizar da Administração Pública, por intermédio de um controle eletrônico eficaz e transparente, com vistas a proporcionar uma prestação adequada de serviço público mediante efetivo e real cumprimento de jornada de trabalho, com o objetivo maior de atender à sociedade.

(Destaque nosso)

53. Para o órgão central do Sipec, normas excepcionais devem ser interpretadas restritivamente. Assim, a dispensa do controle de frequência não se deve estender à Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico - EBTT por absoluta falta de previsão normativa.

54. Apontou, ainda, o órgão central do Sipec, que a maioria das Chefias dos departamentos das Instituições Federais são docentes, dividindo suas atividades administrativas com o ensino, a pesquisa e a extensão, o que não significa dizer que essas atividades dispensam fiscalização de controle eletrônico, pois se assim o fosse, o efetivo e real controle de assiduidade desse docente em sala de aula não seria aferido, o que dificultaria o gerenciamento e o efetivo controle da carga horária que os docentes devem cumprir na prestação do serviço público.

55. Após a manifestação emitida pelo órgão central do Sipec, a CONJUR/PDG se pronunciou, no sentido de que não seria possível, no cenário normativo atual, em que vigentes o Decreto nº 1.590/95, a Portaria SETEC/MEC nº 17/16 e a IN MP nº 2/18, dispensar os Professores da Carreira de Magistério do EBTT de todo e qualquer controle de frequência, sob o fundamento de isonomia com os docentes da Carreira do Magistério Superior.

56. Considerando-se, porém, que a sujeição dos Professores da Carreira do EBTT a parâmetros, limites e contabilização de carga horária não implicaria, necessariamente, a obrigação de que fosse

cumprida somente dentro da instituição de ensino e que o controle eletrônico de frequência não pode constituir elemento inviabilizador ou dificultador da atuação docente, externou entendimento no sentido de que se devem sujeitar ao aludido controle as atividades de ministrar aulas.

57. Com relação às demais atividades nas áreas de ensino, pesquisa aplicada, extensão, gestão e representação institucional, cuja execução normalmente não ocorre em locais e períodos pré-determinados, reputou a CONJUR/PDG ser viável o controle através do Plano Individual de Trabalho e do Relatório de Atividades Desenvolvidas, ferramentas a que faz menção a Portaria SETEC/MEC nº 17/16.

58. Convidado a se manifestar sobre a questão, diante da expedição da Portaria SETEC/MEC nº 17/16, o MEC, por meio de sua SETEC, **pontuou que não seria competência sua estabelecer regra sobre controle de frequência dos Professores da Carreira de Magistério do EBTT.**

59. **Convém lembrar que, em consulta a outros processos em trâmite no Sapiens, como apontamos no relatório, detectamos manifestações do MEC emitidas no sentido de que não haveria respaldo legal que justificasse a ausência de controle de frequência dos servidores integrantes da Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, ainda que de forma parcial, uma vez que o rol exposto no § 7º do Decreto nº 1.590/1995 seria taxativo e não a abarcaria (Despacho s/nº, de 23 de julho de 2014 - sequencial 05 do Sapiens daquele processo de NUP 00407.005796/2013-47).**

60. Feitas essas considerações, cumpre verificar se o tratamento aproximado dispensado às Carreiras do Magistério Federal, a partir da edição da Lei nº 12.772/2012, acarretou a necessidade de se observar um tratamento isonômico entre ambas, no que se refere à dispensa do controle de frequência.

61. Em que pese os valorosos e acalorados debates sobre a aproximação das características das Carreiras de Magistério Superior e de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico a partir da edição da Lei nº 12.772/2012, que estruturou o Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal, fato é que tais carreiras continuaram a existir de per si, a teor do disposto no art. 1º, sendo plausíveis as argumentações de que cada qual remanesce com as suas próprias particularidades e distinções.

62. Sobre isso, convém esclarecer que estudiosos da matéria vêm apontando distinções entre o ensino técnico e o científico, de um lado, e o ensino superior, de outro, de forma a demonstrar que a aproximação das carreiras não ensejou uma equiparação, como se percebe da leitura do excerto abaixo transcrito, extraído da obra “Os Institutos federais: uma revolução na educação profissional e tecnológico”, de Eliezer Pacheco:

Na proposta dos Institutos Federais, agregar à formação acadêmica a preparação para o trabalho (compreendendo-o em seu sentido histórico, mas sem deixar de firmar o seu sentido ontológico) e discutir os princípios das tecnologias a ele concernentes dão luz a elementos essenciais para a definição de um propósito específico para a estrutura curricular da educação profissional e tecnológica. O que se propõem é uma formação contextualizada, banhada de conhecimentos, princípios e valores que potencializam a ação humana na busca de caminhos de vida mais dignos.

Assim, derrubar as barreiras entre o ensino técnico e o científico, articulando trabalho, ciência e cultura na perspectiva da emancipação humana, é um dos objetivos basilares dos Institutos. **Sua orientação pedagógica deve recusar o conhecimento exclusivamente enciclopédico, assentando-se no pensamento analítico, buscando uma formação profissional mais abrangente e flexível, com menos ênfase na formação para ofícios e mais na compreensão do mundo do trabalho e em uma participação qualitativamente superior neste.** Um profissionalizar-se mais amplo, que abra infinitas possibilidades de reinventar-se no mundo e para o mundo, princípios estes válidos, inclusive, para as engenharias e licenciaturas.

(PACHECO, Eliezer Moreira. Os Institutos Federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica. Natal: IRFN, 2010)

(Destaque nosso)

63. A obra acima citada foi editada em data anterior ao da expedição da Lei nº 12.772/2012, porém, as suas premissas básicas se mantêm, no sentido de que se dá ao Magistério Superior uma conotação mais enciclopédica, teórica, ao passo em que se atribui ao Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico uma acepção mais incisiva na prática profissional e tecnológica.

64. Como se não bastasse isso, como bem observado pelo órgão central do Sipec, normas excepcionais devem ser interpretadas restritivamente, entendimento esse que encontra ressonância na jurisprudência dos pretórios pátrios, como demonstra a ementa abaixo reproduzida, de lavra do Colendo Superior Tribunal de Justiça (STJ):

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM. COMPETÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO. ENFERMEIROS MILITARES. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA DAS REGRAS DE EXCEÇÃO. RECURSO DESPROVIDO.

(...)

**10. "As disposições excepcionais são estabelecidas por motivos ou considerações particulares, contra outras normas jurídicas, ou contra o Direito comum; por isso não se estendem além dos casos e tempos que designam expressamente" (MAXIMILIANO, Carlos. ob. cit., pp. 225/227).**

(STJ), Primeira Turma, REsp 853086/RS, Rel. Min. Denise Arruda, julgamento por unanimidade em 25 de novembro de 2008, publicado no DJe de 12 de fevereiro de 2009)

(Destaque nosso)

65. Nesse passo, há que se ter em mente que a extensão da prerrogativa da dispensa do controle de frequência definido para os ocupantes de cargos da Carreira de Magistério Superior aos integrantes da Carreira do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico carece de expressa previsão normativa.

66. Além do mais, há que se considerar ainda que a expedição do Decreto nº 1.590/95 e do Decreto nº 1.867/96 não implicaram em qualquer ilegalidade, pelo que seus dispositivos devem ser preservados.

67. Também o órgão central do SIPEC, ao expedir a IN MP nº 2/18, atuou dentro de sua competência de normatização, coordenação e orientação do sistema, de forma regular e esmerada, não havendo reparos a fazer quanto a essa atuação e à validade da norma.

68. Em consulta à jurisprudência, localizamos precedentes exarados em prol de ambos os entendimentos, ora pela possibilidade, ora pela impossibilidade de se dispensar os professores do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico do controle de frequência.

69. Eis um exemplo de um julgado proferido no sentido de se contrariar a dispensa do controle de frequência:

ADMINISTRATIVO. DOCENTES DO COLÉGIO MILITAR DO RECIFE. ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO. CONTROLE DE FREQUÊNCIA ATRAVÉS DE PONTO ELETRÔNICO. LEGALIDADE. APELAÇÃO NÃO PROVIDA.

1. Apelação cível interposta pelo Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional - Seção Sindical do Colégio Militar do Recife contra sentença que, em Ação Ordinária movida contra a União Federal, julgou improcedente o pedido autoral, que buscava uma declaração de incompatibilidade entre as atividades exercidas pelos docentes do Colégio Militar do Recife e o controle de assiduidade e pontualidade através da via eletrônica e, em consequência, a imediata dispensa de tal controle, bem como a adoção de outra espécie de controle, como, por exemplo, o diário de classe ou o boletim semanal.

**2. Em regra, os servidores públicos federais da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional devem se submeter ao ponto eletrônico (art. 1º do Decreto nº 1.867, de 17/04/96), excepcionados aqueles que exercem atividades eminentemente externas (parágrafo 4º do art. 6º do Decreto nº 1.590/95) ou, ainda, os que se enquadrem em uma das hipóteses previstas no parágrafo 7º do art. 6º do Decreto nº 1.590/95. Tais situações, por constituírem exceções, devem receber interpretação restritiva.**

3. É incabível, portanto, ao fundamento de isonomia, estender a dispensa do controle de frequência concedida aos docentes da carreira do magistério superior (Decreto nº 1590/95, art. 6º, parágrafo 7º, "e") aos docentes de ensino fundamental e médio, que não foram expressamente contemplados pelo Decreto nº 1.590/95.

4. Da análise das atribuições do docente de ensino fundamental e médio é possível concluir que suas atividades são exercidas principalmente dentro do estabelecimento de ensino, logo não têm caráter eminentemente externo. Demais disso, de acordo com o Boletim Interno nº 195, de 18/10/11, cópia anexada aos autos, os docentes civis do Colégio Militar do Recife podem requerer por escrito a dispensa do contra-turno para o exercício da carga pedagógica ao Chefe da Divisão de Ensino. Ausência de incompatibilidade entre as atividades dos substituídos-apelantes e o controle de pontualidade e de assiduidade pela via eletrônica.

5. Apelação não provida.

(TRF 5, PROCESSO: 08011172620124058300, AC - Apelação Cível - , DESEMBARGADOR FEDERAL ROGÉRIO FIALHO MOREIRA, Quarta Turma, Julgamento por unanimidade em 18/06/2013)

(Destaque nosso)

70. Agora, um precedente proferido em prol da possibilidade de dispensa parcial da dispensa do controle de frequência aos docentes do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico:

Nº CNJ: 0028114-90.2017.4.02.5001 (2017.50.01.028114-5) RELATOR: Desembargador Federal RICARDO PERLINGEIRO APELANTE: FELIPE ALEXANDRE LIMA FERNANDES DOS SANTOS E OUTROS ADVOGADO: ES012692 - LUIZ FELIPE MANTOVANELI FERREIRA APELADO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO: ESPÍRITO SANTO - IFES PROCURADOR: PROCURADOR FEDERAL ORIGEM: 1ª Vara Federal Cível (00281149020174025001) EME NTA APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO. ENSINO. CONTROLE DE FREQUÊNCIA. DISPENSA. ART. 6º DO DECRETO Nº 1590/95 e Nº 1.867/96. PROFESSORES DO ENSINO BÁSICO TÉCNICO E TECNOLÓGICO. EQUIPARAÇÃO A DOCENTES DO MAGISTÉRIO SUPERIOR. LEI Nº 12.772/2012. APLICAÇÃO EXTENSIVA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.

1. Apelação cível em face de sentença que julgou improcedente pedido de declaração de dispensa de docentes do Ensino Básico Técnico e Tecnológico (EBTT) do controle de frequência de servidores público federais, em consonância com o Decreto 1.590/95, em razão de equiparação da carreira à do Magistério Superior.

**2. Os servidores públicos federais da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional devem, em regra, se submeter ao controle de frequência (art. 1º do Decreto nº 1.867/96), excepcionados aqueles que exercem atividades eminentemente externas (§ 4º do art. 6º do Decreto nº 1.590/95) ou, ainda, os que se enquadrem em uma das hipóteses previstas no § 7º do art. 6º do Decreto nº 1.590/95.**

**3. O Decreto nº 1.590/95, com redação dada pelo Decreto nº 1.867/96, dispensou do controle de frequência os ocupantes do Cargo de Professor da Carreira de Magistério Superior do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos. Inexiste previsão acerca dos professores de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico - EBTT, criada com a Lei nº 11.892/2008.**

4. Cinge-se a controvérsia em perquirir o direito de docentes do Ensino Básico Técnico e Tecnológico (EBTT) vinculados ao IFES -Campus Ibatiba/ES à dispensa do controle de frequência de jornada laboral, em razão de alegada equiparação da carreira de docente do EBTT à carreira de docente de Magistério Superior.

**5. A Lei nº 12.772/2012 passou a estruturar um único Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, composto tanto pela carreira de Magistério Superior, quanto pela carreira de Magistério EBTT. Em que pese distinção entre as carreiras, ficou determinado que as atividades dos cargos do Plano de Magistério Federal [portanto, EBTT e Magistério Superior] são as de "ensino, pesquisa e extensão e as inerentes ao exercício de direção, assessoramento, chefia, coordenação e assistência na própria instituição, além daquelas previstas em legislação específica" (art. 2º, caput).**

**6. Contata-se a semelhança quanto ao tipo de ofício empregado por ambas as carreiras, com exercício de certos tipos de atividade que exigem um grau de flexibilidade do docente, porque realizadas tanto dentro da sala de aula (como o ensino em si e aplicação de provas), como também fora do instituto escolar (com o preparo de aulas e de avaliações e a participação em cursos e congressos).**

**7. A existência de tais características peculiares, inerentes a ambos os cargos de docência a que se pretende equiparar, ensejam a leitura do Decreto nº 1.590/95 de modo não restritivo, abarcando-se, por conseguinte, os docentes do Ensino Básico Técnico e Tecnológico quanto à inexigibilidade de controle de frequência.**

**8. Medida que apenas se justifica pela natureza das atribuições desempenhadas (ensino, pesquisa, extensão e gestão). A finalidade da dispensa do controle de frequência dos docentes EBTT resume-se na possibilidade de pleno exercício das atividades atinentes ao cargo, incluindo as que exigem uma flexibilidade no horário.**

**9. No entanto, tal interpretação deve ser aplicada apenas quando constatada que se está diante de obrigatoriedade de um controle de assiduidade e pontualidade referente à toda jornada de trabalho do docente EBTT, isto é, quando se exige o cumprimento de frequência por controle mecânico, controle eletrônico ou folha de ponto, restringindo-lhe o espaço para a atuação enquanto docente.**

**10. Sentença reformada de modo a se reconhecer aos docentes do Ensino Básico Técnico e Tecnológico do IFES -Campus Ibatiba/ES a dispensa do controle de frequência da jornada de trabalho. Destaca-se, contudo, que tal dispensa não afasta a prerrogativa da instituição de controle [mecânico,**

**eletrônico ou folha de ponto] adequado à verificação de realização das atividades que não ensejam flexibilidade de horário, como aplicar provas presenciais ou ministrar aulas.**

11. Provido o recurso, impõe-se a inversão, em favor dos recorrentes, da condenação em honorários sucumbenciais, fixados pelo Juízo a quo em 10% sobre o valor da causa (R\$50.000,00) atualizado, nos termos do art. 85, §3º, I, do CPC/2015.

12. Apelação provida.

(TRF2, 5ª Turma Especializada, Apelação, processo 0028114-90.2017.4.02.5001, Rel. Des. Fed. Ricardo Perlingeiro, julgamento em 10 de dezembro de 2018, publicado em 13 de dezembro de 2018)

71. Considerando-se que a jurisprudência sobre o tema não está uniformizada e que há normas expedidas de forma regular e legal pelo Poder Executivo, opinamos por privilegiar, neste momento, o entendimento pela impropriedade de se dispensar do controle de frequência, mesmo parcial, os ocupantes da Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico.

**-III-**

72. Isso posto, opina-se que, diante da absoluta falta de previsão normativa, não se deva estender aos ocupantes da Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, ainda que de forma parcial, a dispensa do controle de frequência atribuída aos integrantes da Carreira do Magistério Superior.

73. Caso aprovada a presente manifestação, sugerimos que sejam cientificados a respeito a CONJUR/PDG, a CONJUR/MEC e a PGF, para as providências e encaminhamentos que entenderem cabíveis.

À consideração superior.

Brasília, 05 de dezembro de 2019.

MAURÍCIO BRAGA TORRES  
ADVOGADO DA UNIÃO

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23147002670201758 e da chave de acesso a1eb1ce5

---

Documento assinado eletronicamente por MAURICIO BRAGA TORRES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 353124560 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MAURICIO BRAGA TORRES. Data e Hora: 05-12-2019 11:42. Número de Série: 13874156. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---