



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
COORDENAÇÃO-GERAL PARA ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO 'L' SALA 723 7º ANDAR PLANO PILOTO 70047-900 BRASÍLIA - DF (61) 2022-7455

PARECER n. 00673/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU

NUP: 00407.009994/2017-11

INTERESSADOS: DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA E OUTROS

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

I- Comprovação de titulação por docentes das carreiras do Magistério Federal e por servidores titulares dos cargos de Técnico-Administrativo em Educação das Instituições Federais de Ensino para os fins de pagamento das gratificações Incentivo à Qualificação e Retribuição por Titulação.

II- Matéria uniformizada através do Parecer n. 00001/2019/CPASP/CGU/AGU, aprovado, nos termos do Despacho nº 00351/2019/GAB/CGU/AGU, do Consultor-Geral da União, pelo Advogado-Geral da União, através do Despacho do Advogado-Geral da União nº 230, de 16 de abril de 2019.

III- A Administração Pública, de modo alternativo e até a expedição do documento final e definitivo (diploma ou certificado), pode aceitar a comprovação do atingimento da titulação ou qualificação por outros documentos provisórios válidos, como a ata de defesa ou certidão, desde que evidenciem o cumprimento de todas as exigências prévias para expedição e registro do respectivo diploma ou certificado, acompanhado da demonstração do efetivo início do procedimento para sua expedição e registro.

IV- Recomendação de ciência do entendimento à Coordenação Geral de Gestão de Pessoas – CGGP/MEC para adoção das providências da sua alçada.

Senhor Consultor Jurídico,

I- RELATÓRIO

1. O presente processo teve início com a demanda apresentada pelo Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal em função do conteúdo do Parecer nº 00012/2017/CPIFES/PGF/AGU, proferido pela Câmara Permanente de Matérias de Interesse das Instituições Federais de Ensino - CPIFES - com vistas à uniformização de critérios normativos de comprovação de titulação para fins de pagamento de Incentivo à Qualificação, devida a servidores Técnico-Administrativos em Educação, e de Retribuição por Titulação, devida a docentes do Magistério Superior e do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico.

2. Neste momento, retornam os autos com a manifestação da Comissão Permanente de Assuntos de Servidor Público – CPASP acerca da temática, no Parecer n. 00001/2019/CPASP/CGU/AGU (Seq. 91), aprovado, nos termos do Despacho nº 00351/2019/GAB/CGU/AGU, do Consultor-Geral da União (Seq. 95), pelo Advogado-Geral da União, através do Despacho do Advogado-Geral da União nº 230, de 16 de abril de 2019 (Seq. 98).

II- FUNDAMENTAÇÃO

3. Através do Parecer nº 00012/2017/CPIFES/PGF/AGU, a Câmara Permanente de Matérias de Interesse das Instituições Federais de Ensino – CPIFES sustentou, em contraposição ao entendimento do Ministério da Educação, que a instituição da exigência de diploma ou certificado de pós-graduação como únicos e exclusivos comprovantes aptos a demonstrar o atingimento de titulação ou qualificação, notadamente para fixar o termo de início de pagamento válido de Incentivo à Qualificação ou Retribuição por Titulação, seria incompatível com os padrões instaurados pelas leis instituidoras do Incentivo à Qualificação e da Retribuição por Titulação. Defendeu-se, assim, que a Administração, de modo alternativo e até a expedição do documento final e definitivo (diploma ou certificado), deveria aceitar a comprovação do atingimento da titulação ou qualificação por outros documentos provisórios válidos, como a ata de defesa ou certidão que evidencie o cumprimento de todas as exigências prévias para expedição e registro do respectivo diploma ou certificado, acompanhado da demonstração do efetivo início do procedimento para sua expedição e registro.

4. Após manifestação técnica da Coordenação-Geral de Pessoas – CGGP/MEC acerca do assunto, esta Consultoria Jurídica, no PARECER n. 00544/2018/CONJUR-MEC/CGU/AGU, consignou que o posicionamento do MEC encontra amparo no Acórdão nº 11374/2016-TCU-2ª Câmara, no Ofício Circular nº 818/2016-MP, na Nota Técnica nº 2556/2018-MP e no Ofício-Circular nº 53/2018-MP, e em consonância com o que dispõe a Lei nº 9.394, de 1996; que o referido Parecer nº 00012/2017/CPIFES/PGF/AGU não traz elementos que justifiquem a revisão do entendimento adotado pelo Ministério da Educação; e, por fim, que os entendimentos e orientações acerca da matéria encontram-se uniformizados pelo órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal- SIPEC, no exercício de sua competência normativa, assim, a CGGP/MEC e os Dirigentes de Gestão de Pessoas das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação não podem ser impelidos a seguir entendimento diverso, consignado no Parecer nº 00012/2017/CPIFES/PGF/AGU.

5. Por sua vez, a Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão expediu a Nota Técnica nº 24195/2018-MC, ratificando o entendimento do órgão central do SIPEC quanto à exigência de diploma ou certificado como único documento hábil para a formalização de pedido de benefício funcional relacionado à obtenção de titulação por docentes das carreiras do Magistério Federal e por servidores titulares dos cargos de Técnico-Administrativos em Educação das Instituições Federais de Ensino.

6. Instada a se manifestar, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, por meio do Parecer nº 1516/2018/LF/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU, defendeu o posicionamento no sentido de que a exigência da demonstração de que foram atendidos todos os requisitos exigidos no procedimento de titulação, em curso reconhecido pelo Ministério da Educação, bem como de que foi instaurado processo de expedição e registro do certificado ou diploma pertinente, supriria a necessidade de que o servidor apresente certificado ou diploma, conforme o caso, para a obtenção de benefício funcional. Esclareceu, entretanto, que as Instituições Federais de Ensino devem seguir a posição perfilhada, de maneira uniforme, pelo MEC e pelo órgão central do SIPEC, até que sobrevenha eventual mudança de orientação.

7. A matéria foi submetida à Comissão Permanente de Assuntos de Servidor Público da Consultoria-Geral da União, que tem, dentre os seus objetivos, no âmbito de seu respectivo núcleo temático, elaborar manifestações jurídicas com vistas à uniformização e difusão de entendimentos referenciais a serem observados pelos órgãos da Consultoria-Geral da União, conforme estabelece a Portaria nº 05, de 09 de fevereiro de 2017, do Consultor-Geral da União.

8. No exercício do seu mister, elaborou o Parecer n. 00001/2019/CPASP/CGU/AGU. Entendeu aquela comissão, aderindo ao argumento da Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento,

desenvolvimento e Gestão, que a exigência da demonstração de que foram atendidos todos os requisitos exigidos no procedimento de titulação, em curso reconhecido pelo Ministério da Educação, bem como de que foi instaurado processo de expedição e registro do certificado ou diploma pertinente, supriria a necessidade de que o servidor apresente certificado ou diploma, conforme o caso, para a obtenção de benefício funcional. Não haveria prejuízo à Administração, pois preservada estaria a possibilidade de fiscalização do efetivo direito do interessado ao incentivo ou gratificação. O servidor, por sua vez, não seria compelido a arcar com o ônus da demora no recebimento do certificado ou diploma.

9. Ao final, concluiu:

"39. Diante do exposto, conclui-se que:

a) A emissão do certificado ou diploma, de curso correspondente à qualificação atingida, constitui documento definitivo, como medida consequente ao atendimento a todas as condições prévias exigidas para a finalização do procedimento da respectiva titulação. Como tal não se confunde com o título acadêmico-profissional propriamente dito, por cuja cédula é representado, nem com outras formas provisórias de comprovação daquele;

b) O atendimento a todos os requisitos exigidos no procedimento de titulação e aos pressupostos legais de funcionamento regular do curso, atestado pelos órgãos competentes, qualifica o servidor para requerer o pagamento da gratificação de incentivo à qualificação/retribuição por titulação por comprovante provisório equivalente (ex: certidão ou ata de defesa de banca de pós-graduação, da qual conste não haver mais pendências para aquisição do título);

c) Cabe ao órgão central do SIPEC deliberar acerca da questão e, caso retome o entendimento tradicional de aceitação de outros documentos, leve à efeito normatização de medida administrativa isonômica para fixar o termo inicial de pagamento dos benefícios por titulação a partir da data de apresentação do respectivo requerimento, desde que comprovado o atendimento a todas as condições exigidas, por meio de diploma ou, alternativamente, por meio de documento provisório, acompanhado de comprovante de início de expedição e registro do respectivo certificado ou diploma".

10. O Parecer nº 1/2019/CPASP/CGU/AGU foi aprovado, nos termos do Despacho nº 00351/2019/GAB/CGU/AGU, do Consultor-Geral da União, pelo Advogado-Geral da União, através do Despacho do Advogado-Geral da União nº 230, de 16 de abril de 2019.

11. Sobre o tema, oportuno esclarecer que prevalece, no âmbito da administração pública federal, o entendimento acolhido pelo Advogado-Geral da União no que concerne à precisa fixação da interpretação das leis, resolvendo-se em favor da AGU eventuais divergências jurídicas entre esta e o órgão central do SIPEC, conforme o teor do Parecer AGU nº JT - 01, senão vejamos:

"1. Compete à AGU, em última análise, por ser o órgão superior de assessoramento jurídico do Presidente da República, fixar a interpretação das normas no âmbito do Poder Executivo. Prevalece, assim, no âmbito da administração pública federal, o entendimento acolhido pelo Advogado-Geral da União, ainda que sem a aprovação do Exmº Sr. Presidente da República, no que concerne à precisa fixação da interpretação das leis (incisos X e XI do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 1993).

2. Eventuais divergências jurídicas entre o órgão central do Sistema de Pessoal Civil - SIPEC e a Advocacia-Geral da União resolvem-se em favor dessa última (incisos X e XI do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 1993, c/c o parágrafo único do art. 17 da Lei nº 7.923, de 1989, e Parecer AGU nº GQ-46, de 1994)".

12. Desse modo, encontra-se uniformizado, no âmbito da administração pública federal, "o entendimento no sentido de que para os fins de pagamento das gratificações denominadas 'Incentivo à qualificação' e 'Retribuição à Titulação', de que cuidam aos artigos 11 e 12 da Lei nº 11.091, de 2005; o art. 1º, § 2º do Decreto nº 5.824, de 2006; e os artigos 16 a 18 da Lei nº 12.772, de 2012, a Administração Pública, até a expedição do documento final e definitivo (diploma ou certificado), pode aceitar a comprovação do atingimento da titulação ou qualificação por outros documentos provisórios válidos, como a ata de defesa ou

certidão, desde que evidenciem o cumprimento de todas as exigências prévias para expedição e registro do respectivo diploma ou certificado, acompanhado da demonstração do efetivo início do procedimento para sua expedição e registro”.

III- CONCLUSÃO

13. Diante do exposto, uniformizado o entendimento acerca dos critérios de comprovação de titulação para fins de pagamento de Incentivo à Qualificação, devida a servidores Técnico-Administrativos em Educação, e de Retribuição por Titulação, devida a docentes do Magistério Superior e do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, recomendo o encaminhamento dos autos à Coordenação Geral de Gestão de Pessoas – CGGP/MEC para ciência do entendimento aqui adotado e adoção das providências da sua alçada.

À consideração superior.

Brasília, 08 de maio de 2019.

CAMILA LORENA LORDELO SANTANA MEDRADO
Advogada da União
Coordenadora-Geral para Assuntos Administrativos

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00407009994201711 e da chave de acesso 626d2324

Documento assinado eletronicamente por CAMILA LORENA LORDELO SANTANA MEDRADO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 259733755 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CAMILA LORENA LORDELO SANTANA MEDRADO. Data e Hora: 08-05-2019 17:15. Número de Série: 13505385. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
