



Nota Técnica SEI nº 13/2019/CGCAR ASSES/CGCAR/DESEN/SGP/SEDGG-ME

Assunto: **Comprovação de titulação por docentes das carreiras do magistério federal e servidores titulares dos cargos técnicos-administrativos em educação para recebimento de Incentivo à Qualificação e Retribuição por Titulação.**

## SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Por intermédio da Nota nº 01068/2019/LFL/CGJRH/CONJUR-PDG/PGFN/ME (2496167), de 24 de maio de 2019, aprovada pelos Despachos de Aprovação nº 00975/2019/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 27 de maio de 2019, e nº 01005/2019/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 2 de junho de 2019, a Consultoria Jurídica desta Pasta (CONJUR-PDG) restituiu os autos a esta Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal (SGP) para conhecimento do Parecer nº 00001/2019/CPASP/CGU/AGU (2496085), de 27 de fevereiro de 2019, proferido pela Comissão Permanente de Assuntos de Servidor Público da Consultoria-Geral da União (CPASP/CGU) e adoção das providências necessárias.
2. No referido Parecer, aprovado pelo Diretor do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos, por meio do Despacho nº 00213/2019/DECOR/CGU/AGU, pelo Consultor-Geral da União, por meio do Despacho nº 00351/2019/GAB/CGU/AGU, e pelo Advogado-Geral da União, por meio do Despacho nº 230, concluiu-se que *o atendimento a todos os requisitos exigidos no procedimento de titulação e aos pressupostos legais de funcionamento regular do curso, atestado pelo 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).*
3. Diante disso, este órgão central passa a adotar os seguintes entendimentos acerca da comprovação de titulação para pagamento de Incentivo à Qualificação ou Retribuição por Titulação:
  - a) a apresentação de documento formal expedido pela instituição de ensino responsável que declare expressamente a conclusão efetiva de curso reconhecido pelo MEC, a aprovação do interessado e a inexistência de qualquer pendência para a aquisição da titulação, qualifica o servidor para requerer o pagamento de Incentivo à Qualificação ou de Retribuição por Titulação;
  - b) a fim de resguardar a Administração Pública, deverá ser apresentado, juntamente ao requerimento para pagamento dessa gratificação, comprovante de início de expedição e registro do respectivo certificado ou diploma; e
  - c) o termo inicial de pagamento das gratificações por titulação se dará a partir da data de apresentação do respectivo requerimento, desde que sejam atendidas todas as condições exigidas.
4. Com essas informações, sugere-se a divulgação do entendimento apresentado na presente Nota Técnica aos dirigentes de gestão de pessoas dos órgãos e entidades integrantes do SIPEC.

## ANÁLISE

5. A questão tratada nos autos teve início com a necessidade de se uniformizar os procedimentos até então adotados em relação ao ingresso e ao desenvolvimento dos servidores docentes e técnicos administrativos das instituições federais de ensino vinculadas ao Ministério da Educação (MEC), razão pela qual foi editado o Ofício-Circular nº 08/2014/MEC/SE/SAA, de 22 de setembro de 2014, esclarecendo (orientando) que poderiam ser aceitos, para comprovação do grau de mestre ou doutor, a ata conclusiva de defesa da dissertação ou tese, onde estivesse consignada a aprovação do discente sem ressalvas.
6. Posteriormente, em decorrência de auditoria realizada na Universidade Federal Rural do Semiárido (UFERSA), o Tribunal de Contas da União (TCU) expediu o Acórdão nº 11.374/2016-TCU- 2ª Câmara, de 18 de outubro de 2016, no qual seus Ministros determinaram que fosse imediatamente suspenso o procedimento que autorizava o pagamento da Retribuição por Titulação mediante a apresentação de outro documento que não fosse o diploma de conclusão do curso, o qual, segundo o acórdão, é o documento exigido nos artigos 17 e 18 da Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012. Foi recomendado ainda, à então Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho do extinto Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (SEGRT/MP), na qualidade de órgão central do SIPEC, que expedisse orientação a todas as unidades integrantes do SIPEC, que pagam a Retribuição por Titulação aos servidores, no sentido de exigir a apresentação do diploma de conclusão de curso como requisito para o seu pagamento.
7. Considerando a recomendação do TCU, este órgão central do SIPEC expediu o Ofício-Circular nº 818/2016, de 9 de dezembro de 2016, orientando os órgãos que efetuam o pagamento da Retribuição por Titulação sobre a obrigação de exigirem a apresentação do diploma de conclusão de curso como requisito para seu pagamento.
8. Diante de tal orientação, a Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação (SAA/MEC) decidiu pela revogação do Ofício-Circular nº 08/2014-MEC/SE/SAA, mediante edição do Ofício Circular nº 4/2017-GAB/SAA/MEC, no qual orientou às instituições federais de ensino que fossem observadas as disposições constantes no Ofício-Circular nº 818/2016-MP, bem como no

9. No entanto, em razão dos questionamentos decorrentes da aplicabilidade dos referidos ofícios circulares, o órgão central do SIPEC encaminhou consulta à Consultoria Jurídica do extinto Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (CONJUR-MP), para esclarecer o alcance do Acórdão nº 11.374/2016-TCU-2ª Câmara. A resposta, apresentada por meio do Parecer nº 00893/2017/LFL/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU, considerou que a recomendação do TCU alcançou somente as unidades do SIPEC que pagam a Retribuição por Titulação a servidores do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, em conformidade com os arts. 17 e 18 da Lei nº 12.772/2012, discordando da orientação geral emitida pela SEGRT, por meio do Ofício Circular nº 818/2016-MP, de ampliar a abrangência da posição sustentada pelo TCU, com fundamento expresso nos arts. 17 e 18 da Lei nº 12.772/12, a órgãos e entidades cujos servidores não se encontram sujeitos a tal disciplina legal.

10. Considerando o opinativo daquela CONJUR/MP, este órgão central do SIPEC expediu o Ofício Circular nº 385/2017-MP, de 17 de agosto de 2017, que esclareceu aos dirigentes de gestão de pessoas dos órgãos e entidades que efetuam o pagamento de Retribuição por Titulação que o Acórdão nº 11.374/2016-TCU-2ª Câmara abordou especificamente a obrigatoriedade a apresentação do diploma para a concessão do referido benefício aos servidores submetidos à observância das disposições dos arts. 17 e 18 da Lei nº 12.772/2012. Recomendou, ainda, que no caso de outras carreiras cuja estrutura remuneratória também fosse composta da Retribuição por Titulação, e que possuísem regramento legal específico para aceitação de declarações diversas do diploma como documento hábil para a comprovação do nível de escolaridade, deveriam ser seguidas as respectivas legislações afeta à matéria.

11. Posteriormente, após auditoria realizada no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN), o TCU, mediante o Acórdão nº 5983/2017-TCU-2ª Câmara, posicionou-se de forma diversa à manifestada anteriormente em relação à comprovação de titulação para fins de recebimento da Retribuição por Titulação, concluindo que, até que houvesse pronunciamento definitivo por parte do MEC sobre o assunto, a ata de defesa de dissertação ou tese, que não apresentassem ressalvas, seria documento hábil para a comprovação da conclusão de cursos de mestrado e doutorado.

12. Objetivando o cumprimento desse novo posicionamento, o MEC expediu o Ofício-Circular nº 5/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC, de 31 de agosto de 2017, no qual pacificou o entendimento acerca da comprovação de titulação, orientando às instituições federais de ensino sobre a obrigatoriedade de se exigir a apresentação do diploma de conclusão do curso tanto para ingresso como para concessão de benefícios funcionais.

13. Entretanto, o tema foi levado à Câmara Permanente de Matéria de Interesse das Instituições Federais de Ensino da Procuradoria-Geral Federal (CPIFES/PGF), que, ao analisar a uniformização dos critérios normativos para comprovação de titulação para fins de pagamento de Incentivo à Qualificação e de Retribuição por Titulação, manifestou-se mediante o Parecer nº 00012/2017/CPIFES/PGF/AGU, de 23 de outubro de 2017, no qual sugeriu a edição de medida administrativa isonômica para fixar termo inicial de pagamento dos incentivos a partir da data de apresentação do respectivo requerimento, desde que acompanhado da comprovação de atendimento a todas as condições prévias exigidas para a titulação, por meio do diploma ou, alternativamente, por meio de documento provisório (ata ou certidão) capaz de atestar inexistência de pendências ou ressalvas, acompanhado de comprovante de início de expedição e registro do respectivo certificado ou diploma, de modo a proteger o servidor contra eventuais atrasos causados pela administração ou por terceiros.

14. Em atenção aos termos do Parecer nº 00012/2017/CPIFES/PGF/AGU, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Educação (CONJUR-MEC), por meio do Parecer nº 00544/2018/CONJUR-MEC/CGU/AGU, de 30 de abril de 2018, manifestou-se novamente acerca do assunto, concluindo que o posicionamento do MEC encontra-se em consonância com o que dispõe a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e que o entendimento consignado no parecer da CPIFES/PGF não trazia elementos que justificassem a revisão do entendimento adotado pelo MEC, de que todas as instituições federais de ensino deveriam exigir a apresentação do diploma de conclusão do curso tanto para ingresso como para concessão de benefícios inerentes às carreiras.

15. Diante do entendimento apresentado pelo seu órgão de assessoramento jurídico, o MEC encaminhou às instituições federais de ensino o Ofício Circular nº 2/2018/DAJ/COLEP/SAA-MEC, de 21 de maio de 2018, com o intuito de prestar esclarecimentos acerca do Parecer nº 00012/2017/CPIFES/PGF/AGU, destacando que os atos oriundos da CPIFES/PGF não vinculam os órgãos que compõem o SIPEC, e que o entendimento proferido no Ofício-Circular nº 5/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC permanecia vigente.

16. Este órgão central do SIPEC, ao tomar conhecimento do teor do Parecer nº 00012/2017/CPIFES/PGF/AGU, também manifestou-se acerca da questão e, por meio da Nota Técnica nº 24195/2018-MP, de 23 de outubro de 2018, ratificou o entendimento de que a formação do servidor somente terá validade com o registro do título correspondente, sendo apenas o diploma ou o certificado o documento hábil para a formalização do pedido de quaisquer benefícios financeiros.

17. Ato contínuo, a CONJUR-MP, por meio do Parecer nº 01515/2018/LFL/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU, posicionou-se em sentido diverso tanto deste órgão central quanto do entendimento apresentado pelo MEC, entendendo 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, variável conforme as circunstâncias envolvidas e o rito adotado pela instituição de ensino responsável, sobre os quais não pode intervir"*.

18. Os autos foram então encaminhados à Comissão Permanente de Assuntos de Servidor Público da Consultoria-Geral da União (CPASP/CGU), que, instada a se manifestar, exarou o Parecer nº 00001/2019/CPASP/CGU/AGU, no qual concluiu:

*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 como 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 pelo 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.

19. No opinativo em questão ainda foram destacados, além de entendimentos de outros órgãos de consultoria e assessoramento jurídico favoráveis à possibilidade de serem aceitos outros documentos comprobatórios, além do diploma, para o recebimento da gratificação, precedentes judiciais que defendem a aceitação de declarações diversas do diploma como documento hábil à comprovação do nível de escolaridade para fins de pagamento do Incentivo à Qualificação ou Retribuição por Titulação, inclusive uma decisão monocrática, de 20 de fevereiro de 2018, em que o Ministro Mauro Campbell, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), informou que já se encontra pacificada naquele tribunal a orientação de que a comprovação de titulação não depende da apresentação de diploma, podendo ser realizada através de declaração com efeitos equivalentes.

20. Pertinente destacar que o Parecer nº 00001/2019/CPASP/CGU/AGU foi devidamente aprovado pelo Diretor do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos, por meio do Despacho nº 00213/2019/DECOR/CGU/AGU, de 1º de abril de 2019, pelo Consultor-Geral da União, por meio do Despacho nº 00351/2019/GAB/CGU/AGU, de 16 de abril de 2019 e, finalmente, pelo Advogado-Geral da União, por meio do Despacho nº 230, de 16 de abril de 2019, o que faz com que o entendimento daquele Parecer prevaleça sobre entendimentos contrários, conforme salienta a CONJUR-PDG no item 4 de sua Nota nº 01068/2019/LFL/CGJRH/CONJUR-PDG/PGFN/ME (2496167), vinculando assim, toda a Administração Pública ao seu cumprimento.

## CONCLUSÃO

21. Diante do exposto, considerando o teor do Parecer nº 00001/2019/CPASP/CGU/AGU, que uniformizou entendimento no sentido de ser possível o servidor requerer o pagamento de Incentivo à Qualificação ou de Retribuição por Titulação com a apresentação de comprovante provisório, que ateste o atendimento de todos os requisitos exigidos no procedimento de titulação, este órgão central passa a adotar os seguintes entendimentos em relação à concessão das referidas gratificações:

a) a apresentação de documento formal expedido pela instituição de ensino responsável, que declare expressamente a conclusão efetiva de curso reconhecido pelo MEC, a aprovação do interessado e a inexistência de qualquer pendência para a aquisição da titulação, qualifica o servidor para requerer o pagamento de Incentivo à Qualificação ou de Retribuição por Titulação;

b) a fim de resguardar a Administração Pública, deverá ser apresentado, juntamente ao requerimento da gratificação, comprovante de início de expedição e registro do respectivo certificado ou diploma; e

c) o termo inicial de pagamento das gratificações por titulação se dará a partir da data de apresentação do respectivo requerimento, desde que sejam atendidas todas as condições exigidas.

22. Por todo o exposto, sugere-se o encaminhamento da presente manifestação às instâncias superiores para que, se de acordo, autorizem a divulgação do entendimento aos dirigentes de gestão de pessoas dos órgãos e entidades integrantes do SIPEC.

23. Após assinatura da presente Nota Técnica, torne-se insubsistentes as disposições da Nota Técnica nº 24195/2018-MP, de 23 de outubro de 2018, e do Ofício-Circular nº 818/2016-MP, de 9 de dezembro de 2016.

À consideração superior.

**CLÁUDIA BARBOSA SANTOS FERREIRA DE SOUZA**

Analista em Ciência e Tecnologia

**CLEONICE SOUSA DE OLIVEIRA**

Assistente

De acordo. À consideração da Diretora do Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas.

**GOIACIARA AIRES LUNA**

Coordenadora

De acordo. Encaminhe-se ao Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal.

**FLAVIA NASSER GOULART**

Diretora

Aprovo. Autorizo a ampla divulgação do entendimento apresentado na presente Nota

**SECRETARIA DE GESTÃO E DESEMPENHO DE PESSOAL**

assinatura eletrônica do dirigente



Documento assinado eletronicamente por **Flavia Nasser Goulart, Diretor(a)**, em 17/06/2019, às 21:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Claudia Barbosa Santos Ferreira de Souza, Analista em Ciência e Tecnologia**, em 18/06/2019, às 08:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cleonice Sousa De Oliveira, Assistente Técnico-Administrativo**, em 18/06/2019, às 10:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Goiaciara Aires Luna, Coordenador(a)**, em 18/06/2019, às 10:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Wagner Lenhart, Secretário(a)**, em 18/06/2019, às 17:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2580393** e o código CRC **934BF1EF**.