

**MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO**

Secretaria de Gestão de Pessoas

Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas

Coordenação-Geral de Desenvolvimento e Gestão de Desempenho

**Nota Técnica nº 24195/2018-MP**

**Assunto: Comprovação de titulação para fins de recebimento de Retribuição por Titulação, Incentivo à Qualificação e promoção - Leis nº 12.772/2012 e nº 11.091/2005.**

**Referência: Processo/documento nº 00407.009994/2017-11**

**SUMÁRIO EXECUTIVO**

1. Trata-se de confirmação de entendimento do órgão central do SIPEC quanto à comprovação de conclusão de cursos de mestrado e doutorado para fins de recebimento de Retribuição por Titulação (RT), Incentivo à Qualificação e promoção funcional.
2. Após análise, sugere-se o encaminhamento da presente Nota Técnica à Douta Consultoria Jurídica deste Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (CONJUR/MP) para conhecimento da ratificação do entendimento apresentado pela Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP), na qualidade de órgão central do SIPEC, acerca de comprovação de titulação.

**ANÁLISE**

3. Por intermédio da Nota nº 00591/2018/LFL/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU, aprovada pelo Despacho de Aprovação nº 00871/2018/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 29 de março de 2018 ([5827588](#)), a Consultoria Jurídica desta Pasta (CONJUR/MP) trouxe ao conhecimento da Secretaria de Gestão de Pessoas o Parecer nº 00012/2017/CPIFES/PGF/AGU, de 27 de outubro de 2017, 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 recebimento de Incentivo à Qualificação e Retribuição por Titulação. Da Nota nº 00591/2018/LFL/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU, merecem destaque os seguintes termos:
  12. Nos presentes autos, informou-se que, por meio do Ofício-Circular nº 4/2017/GAB/SAA/SAAMEC, o Ministério da Educação também orientou os Dirigentes de Gestão de Pessoas das Instituições Federais de Ensino a observar as disposições constantes no Ofício Circular SEGRT/MP nº 818/2016, bem como no Acórdão nº 11.374/2016-TCU-2ª Câmara. Noticiou-se, ainda, a consolidação, no âmbito daquela Pasta Ministerial, do entendimento de que todas as Instituições Federais de Ensino devem exigir a apresentação do diploma de conclusão do curso, tanto para ingresso como para concessão de benefícios inerentes às Carreiras do Magistério Federal e do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (Pareceres de nº 398/2017/DAJ/COLPE/CGGP/SAA, 400/2017/DAJ/COLEP/SAA e 415/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA). Fez-se menção, por fim, à recente publicação do Ofício Circular nº 53/2018-MP pela Secretaria de Gestão de Pessoas deste Ministério do Planejamento, cujo item 2, alínea f, prevê que "somente serão aceitas para fins de comprovação da titulação, a apresentação de diploma de conclusão de cursos de mestrado e doutorado, de acordo com o Ofício Circular nº 4/2017/GAB/SAA/SAAMEC".
  13. Percebe-se, desse modo, que a matéria volta a ser debatida em razão do posicionamento consignado no Parecer nº 00012/2017/CPIFES/PGF/AGU, que diverge do Ofício Circular nº 4/2017/GAB/SAA/SAAMEC e dos Pareceres de nº 398/2017/DAJ/COLPE/CGGP/SAA, 400/2017/DAJ/COLEP/SAA e 415/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA, todos do Ministério da Educação, bem como, consequentemente, do Ofício Circular nº 53/2018-MP, que faz remissão ao Ofício-Circular nº 4/2017/GAB/SAA/SAAMEC.
  14. Ocorre que, além de já ter sido dada ciência do teor do Parecer nº 00012/2017/CPIFES/PGF/AGU ao Ministério da Educação, Pasta à qual competirá a análise do cabimento da revisão do entendimento adotado em suas próprias manifestações, bem como à Secretaria de Gestão de Pessoas deste Ministério do Planejamento, não foram suscitadas, até o presente momento, dúvidas a serem dirimidas por esta Consultoria Jurídica e não se vislumbram providências adicionais a serem adotadas antes do pronunciamento do órgão central do SIPEC a respeito do processo.
  15. Ante o exposto, recomenda-se que seja dado conhecimento desta nota à Secretaria de Gestão de Pessoas desta Pasta, ressaltando-se a possibilidade de que submeta à apreciação desta Consultoria, se entender necessário, questionamentos de ordem jurídica atinentes ao assunto em discussão. Sugere-se, ademais, seja aberta tarefa de ciência desta manifestação, via SAPIENS, à Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Educação - CONJUR/MEC.
4. Antes de adentrar na análise em questão, cabe tecer algumas considerações acerca das manifestações citadas nos autos e suas vigências.
5. Inicialmente, a Nota Técnica nº 341/2011/CGNOR/DENOP/SRH/MP, de 27 de julho de 2011, apresentou entendimento que se referia a requerimento de servidor ocupante do cargo de **Professor da Carreira de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT)**, que pleiteou o "*reposicionamento na tabela de vencimentos da carreira de magistério de 1º e 2º Graus, em virtude da aprovação de sua Dissertação de Mestrado em Engenharia Agrícola defendida em 30 de julho de 2007, com efeitos retroativos à data do requerimento, em 02 de agosto de 2007*". Na ocasião, o posicionamento do órgão central do SIPEC foi no sentido de que "*...o servidor faria jus ao acréscimo de 25% aos vencimentos, com efeitos financeiros retroativos a partir da data da obtenção do título de mestre, tendo em vista a necessidade de apresentação deste requisito legal juntamente com o requerimento do interessado*". Verifica-se que tal manifestação tratou apenas da situação do servidor, ocupante de cargo da Carreira de EBTT, e não previu sua aplicabilidade aos servidores da carreira de magistério superior.
6. O entendimento constante da Nota Técnica nº 341/2011 vigeu até a edição do **Ofício Circular nº 8/2014-MEC/SE/SAA**, de 22 de setembro de 2014, quando o MEC, visando a uniformização dos procedimentos relativos ao ingresso e desenvolvimento dos servidores docentes e técnico-administrativos das instituições a ele vinculadas, esclareceu que poderiam ser aceitos para fins de comprovação do grau de Mestre ou Doutor, a **Ata conclusiva de defesa de dissertação ou tese, onde estivesse consignada a aprovação do discente sem ressalvas**. Observa-se que, enquanto o entendimento do órgão central abarcava apenas o servidor da carreira de EBTT, o posicionamento do MEC incluía os servidores docentes e os técnicos-administrativos.
7. Ao analisar a matéria, a Assessoria Jurídica junto ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (ASJUR/MTF) manifestou-se por meio do Parecer nº 240/2016/ASJUR-MTF/CGU/AGU, de 29 de setembro de 2016, **ratificando a orientação expedida pelo MEC no Ofício Circular nº 08/2014**, concluindo que "*a ata de defesa de dissertação ou tese para fins de comprovação de conclusão de cursos de mestrado e doutorado é documento hábil à comprovação da titulação para fins legais, desde que o servidor apresente o citado diploma posteriormente, nos termos da orientação do Ministério da Educação (Ofício Circular nº 8/2014-MEC/SE/SAA)*".
8. 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 suspenso imediatamente o procedimento de autorizar o pagamento da RT mediante a apresentação de outro documento que não seja 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.
9. O documento recomendou ainda à Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, à época órgão central do SIPEC, que expedisse orientação a todas as unidades integrantes do SIPEC, que pagam a RT aos servidores, no sentido de exigir a apresentação do diploma de conclusão de curso como requisito para o seu pagamento.
10. 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 RT que, em atenção ao disposto no item 9.2 do referido acórdão, **exigissem a apresentação do diploma de conclusão de curso como requisito para o seu pagamento**. Na ocasião, o órgão central orientou também que fosse verificado se o pagamento da RT estava de acordo com a **legislação de regência** e com o entendimento do TCU.
11. Esclareça-se que a legislação de regência a que se refere o Ofício Circular nº 818/2016-MP, e o Acórdão TCU nº 11.374/2016-TCU - 2ª Câmara são, especificamente, os arts. 17 e 18 da Lei nº 12.772, de 2012, que tratam expressamente da concessão da RT. O normativo em questão, ao instituir a RT, determinou em seu art. 17 que esta retribuição seria devida aos docentes integrantes do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal e, dentre os requisitos, que a titulação deveria ser comprovada. O legislador determinou ainda que a RT seria considerada no cálculo dos proventos e das pensões, desde que o **certificado ou o título** tenham sido obtidos antes da inativação.

12. Em cumprimento aos termos do Ofício Circular nº 818/2016, de 2016, o MEC expediu o Ofício Circular nº 04/2017/GAB/SAA/SAA-MEC, de 11 de abril de 2017, **comunicando a revogação do Ofício Circular nº 8/2014-MEC/SE/SAA**, e orientando às instituições de ensino que passassem a observar as novas orientações do órgão central do SIPEC e, conseqüentemente, do Acórdão TCU nº 11.374/2016-TCU-2ª Câmara.

13. Em razão dos questionamentos decorrentes da aplicabilidade dos referidos ofícios circulares, o órgão central do SIPEC encaminhou consulta à CONJUR/MP para esclarecer o alcance do Acórdão TCU nº 11.374/2016. A resposta, apresentada por meio do Parecer nº 00893/2017/LFL/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU, aprovado pelo Despacho de Aprovação nº 01796/2017/CONJUR-MP/CGU/AGU, ambos de 11 de julho de 2017, ocorreu nos seguintes termos:

16. Considerando-se que, na hipótese em exame, a recomendação do TCU alcançou somente as unidades do SIPEC que paguem 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 12.772/12, implementar a deliberação contida no Acórdão nº 11374/2016-TCU-2ª Câmara seria impor a sua aplicação limitadamente à esfera dessas unidades. Discorda-se, assim, da orientação geral emitida pela Secretaria de Gestão de Pessoas mediante o Ofício Circular nº 818/2016-MP, que ampliou a abrangência de posição sustentada pelo Tribunal de Contas da União com fundamento exposto 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.

17. Não se defende aqui a impossibilidade absoluta de extensão da obrigação de exigir a apresentação do diploma de conclusão de curso como requisito para pagamento da RT às demais carreiras federais cuja estrutura remuneratória também seja composta da aludida vantagem. Na realidade, o que não se afigura viável, do ponto de vista jurídico, é fazê-lo independentemente da análise específica da legislação que regulamentou a RT no âmbito de cada carreira, com a considerável possibilidade de ensejar demandas judiciais e onerar os cofres públicos, sobretudo frente ao fato de que existem precedentes jurisprudenciais sobre a temática em debate que defendem a aceitação de declarações diversas do diploma como documento hábil à comprovação do nível de escolaridade para fins de pagamento da parcela da Retribuição por Titulação. A título exemplificativo, transcrevem-se julgados do Tribunal Regional Federal da 5ª Região e do Superior Tribunal de Justiça que trilharam essa direção:

14. Considerando o opinativo da CONJUR/MP, o órgão central do SIPEC expediu o Ofício Circular nº 385/2017-MP, de 17 de agosto de 2017, que esclareceu que o Acórdão TCU nº 11.374/2016 abordou **especificamente a obrigatoriedade de apresentação do diploma para a concessão da RT aos servidores submetidos à observância das disposições dos arts. 17 e 18 da Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012**. Recomendou ainda que, no caso de outras carreiras cuja estrutura remuneratória também seja composta da RT, e que possuam regramento legal específico para aceitação de declarações diversas do diploma como documento hábil para a comprovação do nível de escolaridade, devem ser seguidas as respectivas legislações afeta a matéria.

15. Posteriormente, após auditoria realizada no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN), o Tribunal de Contas da União expediu o Acórdão nº 5983/2017-TCU-2ª Câmara, de 04 de julho de 2017, pronunciando-se no sentido de que **"até que haja pronunciamento definitivo por parte do Ministério da Educação sobre a matéria, a ata de defesa de dissertação ou tese para fins de comprovação da conclusão de cursos de mestrado e doutorado, que não contenha ressalvas, é documento hábil à comprovação da titulação para fins legais, desde que o servidor apresente o citado diploma posteriormente, consoante orientação contida no Ofício Circular 8/2014-MEC/SE/SAA e o entendimento constante do Parecer 240/2016/ASJUR-MTF/CGU/AGU, da Assessoria Jurídica junto ao Ministério da Transparência, da Fiscalização e Controle-CGU"**

16. 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 ([7261702](#)), pacificando o entendimento acerca da comprovação de titulação para fins de concessão de RT, nesses termos:

7. Considerando as providências já adotadas por este Ministério, no sentido de revogar o Ofício Circular nº 8/2014, entendemos que o assunto já se encontra pacificado, atendendo, desse modo, ao disposto no item 1.9.1 do Acórdão nº 5983/2017-TCU-2ª Câmara.

8. Importante registrar que o entendimento adotado pela Corte de Contas exarado no Acórdão nº 11374/2016-TCU-2ª Câmara, bem como, pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, por meio do Ofício Circular nº 818/2016-MP, vai ao encontro do que dispõe a Lei nº 9.394, de 1996, que estabelece as diretrizes da educação nacional, assim dispondo:

Art. 44. A educação superior abrangerá os seguintes cursos e programas: ([Regulamento](#))

I - cursos sequenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino, desde que tenham concluído o ensino médio ou equivalente; ([Redação dada pela Lei nº 11.632, de 2007](#)).

II - de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo;

III - de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino;

IV - de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino.

(...)

Art. 48. Os diplomas de cursos superiores reconhecidos, **quando registrados, terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular**.

§ 1º Os diplomas expedidos pelas universidades serão por elas próprias registrados, e aqueles conferidos por instituições não-universitárias serão registrados em universidades indicadas pelo Conselho nacional de Educação. (grifamos)

9. Desse modo, **a formação do servidor somente terá validade com o registro do título correspondente, sendo esse título o documento hábil para a formalização do pedido de quaisquer benefícios funcionais que decorram de sua titulação**.

10. Por conseguinte, orientamos que deve ser observado por todas as Instituições Federais de Ensino que, tanto para ingresso como para concessão de benefícios funcionais, inerentes às Carreiras do Magistério Federal (Lei nº 12.772/2012) e do Plano de Carreiras dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (Lei nº 11.091/2005), deve ser exigida a apresentação do diploma de conclusão do curso.

17. Cabe destacar que a SGP só tomou ciência do Ofício Circular nº 05/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC em 11/10/2018, após localizá-lo no endereço eletrônico <http://www.ifap.edu.br/index.php/publicacoes/item/411-oficio-circular-n-5-2017-daj-colep-cggp-saa-mec>.

18. Posteriormente, ao analisar a uniformização dos critérios normativos para comprovação de titulação para fins de pagamento da gratificação de incentivo e da retribuição por titulação, devida a docentes do magistério superior e do ensino básico, técnico e tecnológico, a Câmara Permanente de Matéria de Interesse das Instituições Federais de Ensino, da Procuradoria-Geral Federal (CPIFES/PGF) manifestou-se mediante o Parecer nº 00012/2017/CPIFES/PGF/AGU, de 23 de outubro de 2017 (folhas de nº 58 a 68 do documento SEI nº [5827586](#)), do qual merece destaque as seguintes conclusões apresentadas:

5. Deve ser efetuada a compatibilização hermenêutica dos critérios de titulação adotados pelo decreto nº 5824/06 para pagamento da gratificação frente aos previstos pela respectiva lei instituidora (11.091/95), sem prejuízo de eventual encaminhamento de proposta de alteração redacional do § 2º do artigo 1º do citado decreto;

6. **Sugere-se** adição de medida administrativa isonômica para fixar termo inicial de pagamento do incentivo à qualificação e da gratificação por titulação 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;

7. **Indica-se** a suspensão dos efeitos dos Pareceres 398/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA, de 25/07/2017, 400/2017/DAJ/COLEP/SAA de 27/07/2017 e 415/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA, de 08/08/2017, retornando a adoção parcial da regulamentação contida no anterior ofício circular 8/2014-MEC/SE/SAA de 2014, de 22/09/2015 e no item "c" de concessão do Parecer 000240/2016/ASJUR-MTFC/AGU/AGU de 29/09/2016, com as sugestões acrescidas pelo anterior item de conclusão de nº 6, da presente manifestação.

19. O Departamento de Consultoria da Advocacia Geral da União (DEPCONSU/PGF/AGU) ratificou os termos do referido parecer por intermédio do Despacho nº 00440/2017/DEPCONSU, de 7 de dezembro de 2017, e sugeriu o encaminhamento dos autos à CGGP/MEC, com solicitação para que analisasse o cabimento da revisão do entendimento adotado nos Pareceres nº 398/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA, 400/2017/DAJ/COLEP/SAA e 415/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA, bem como no Ofício Circular nº 4/2017/GAB/SAA/SAA-MEC.

20. Em seguida, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Educação, por meio do Parecer nº 00544/2018/CONJUR-MEC/CGU/AGU, datado de 30 de abril de 2018 ([7261732](#)), manifestou-se sobre os termos do Parecer nº 00012/2017/CPIFES/PGF/AGU, concluindo que o posicionamento do MEC encontra-se em consonância com o que dispõe a Lei nº 9.394/1996, e que o entendimento consignado no parecer da CPIFES não traz elementos que justifiquem a revisão do entendimento adotado pelo MEC de que todas as instituições federais de ensino devem exigir a apresentação do diploma de conclusão do curso tanto para ingresso como para concessão de benefícios inerentes às carreiras.

21. Posteriormente, o MEC encaminhou às instituições federais de ensino o Ofício Circular nº 2/2018/DAJ/COLEP/SAA-MEC, de 21 de maio de 2018 ([7261746](#)) visando prestar informações e esclarecimentos acerca do Parecer nº 00012/2017/CPIFES/PGF/AGU, destacando que os atos oriundos da CPIFES não vinculam os órgãos que compõe o SIPEC.

22. Em seguida, a COGEP/MEC também manifestou-se sobre os termos do parecer expedido pela CPIFES, com a edição da Nota Técnica nº 4/2018/DAJ/COLEP/CGGP/SAA, de 13 de junho de 2018 ([7261752](#)), mediante a qual a CGGP/MEC ratificou o entendimento já adotado no Ofício nº 5/2017.

23. Após nova análise sobre a matéria, e diante do exposto na presente Nota Técnica, este órgão central do SIPEC corrobora com o entendimento apresentado pelo MEC, formalizado com base no art. 48 da Lei nº 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e posiciona-se no sentido de ratificar 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 funcionais.**

**CONCLUSÃO**

24. Com estes esclarecimentos, propõe-se o encaminhamento da presente Nota Técnica à Doutra Consultoria Jurídica (CONJUR) deste Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão para conhecimento da ratificação do entendimento apresentado pela Secretaria de Gestão de Pessoas, na qualidade de órgão central do SIPEC, acerca de comprovação de titulação.

À consideração superior.

**CLEONICE SOUSA DE OLIVEIRA**  
Chefe da Divisão de Aplicação da Legislação de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas

**CLÁUDIA BARBOSA SANTOS F. DE SOUZA**  
Analista em Ciência e Tecnologia

Aprovo. Encaminhe-se ao Diretor do Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas para análise e aprovação.

**JANE CARLA LOPES MENDONÇA**  
Coordenadora-Geral

**FERNANDA SANTAMARIA DE GODOY**  
Coordenadora-Geral de Desenvolvimento e Gestão do Desempenho Substituta

De acordo. Encaminhe-se o presente processo ao Secretário de Gestão de Pessoas.

**ROGÉRIO APARECIDO SILVA**  
Diretor do Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas

Aprovo. Encaminhe-se à CONJUR-MP.

**SECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS**  
assinatura eletrônica do dirigente



Documento assinado eletronicamente por **ROGERIO APARECIDO SILVA, Diretor**, em 23/10/2018, às 17:00.



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDA SANTAMARIA DE GODOY, Coordenador-Geral Substituto**, em 23/10/2018, às 17:09.



Documento assinado eletronicamente por **CLÁUDIA BARBOSA SANTOS FERREIRA, Analista em Ciência e Tecnologia**, em 23/10/2018, às 17:09.



Documento assinado eletronicamente por **JANE CARLA LOPES MENDONCA, Coordenadora-Geral**, em 23/10/2018, às 17:13.



Documento assinado eletronicamente por **CLEONICE SOUSA DE OLIVEIRA, Chefe de Divisão**, em 23/10/2018, às 17:15.



Documento assinado eletronicamente por **AUGUSTO AKIRA CHIBA, Secretário de Gestão de Pessoas**, em 23/10/2018, às 19:04.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [<https://seimp.planejamento.gov.br/conferir>], informando o código verificador **7263990** e o código CRC **1195901A**.