



**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON

**PARECER n.º 1318/2016 – PRCON/PGDF**  
**PROCESSO n.º 0414-000685/2014**  
**INTERESSADA: SEE/DF**  
**ASSUNTO: GRATIFICAÇÃO DE TITULAÇÃO/ADICIONAL DE QUALIFICAÇÃO – PAGAMENTO DE GTIT PARA OS ESPECIALISTAS EM SAÚDE DA CARREIRA DE ASSISTÊNCIA À EDUCAÇÃO DO GDF**

Parecer **APROVADO** pelo Exmo. Sr.

Procurador-Geral do DF, em **09** / **01** / **2016** e  
pelo Exmo. Sr. Governador do DF, em

/ / 20

GRATIFICAÇÃO DE TITULAÇÃO. CARREIRAS DE ASSISTÊNCIA PÚBLICA À SAÚDE, CIRURGIÃO-DENTISTA, ENFERMEIRO, MÉDICA, VIGILÂNCIA AMBIENTAL E ATENÇÃO COMUNITÁRIA À SAÚDE. MINUTA DE PORTARIA. VIABILIDADE, DESDE QUE OBSERVADAS AS RECOMENDAÇÕES CONTIDAS NO PARECER.

I – A minuta de portaria constante dos autos objetiva disciplinar novamente as questões atinentes à gratificação de titulação no âmbito da Secretaria de Saúde, revogando-se, assim, as Portarias n.º 194/2004 e 328/2013, que, atualmente, versam sobre a matéria.

II – Embora o conteúdo essencial das portarias que se pretende revogar tenha sido mantido, cumpre atender às recomendações contidas no corpo do opinativo, que visam à retirada de disposições que extrapolam a legislação, ao acréscimo de requisitos dela constantes, bem como à adequação aos opinativos da PGDF sobre matéria (sobretudo, o Parecer n.º 182/2016-PRCON).

III – Há, por outro lado, necessidade de se corrigir os erros ortográficos constantes da minuta, nos termos do artigo 49 da Lei Complementar distrital n.º 13, de 3 de setembro de 1996.

IV – Parecer pela viabilidade da minuta de portaria ora examinada, desde que observadas as recomendações feitas no bojo do opinativo.

Senhora Procuradora-Chefe,

## RELATÓRIO

01. No Ofício n.º 514/2014, a Senhora Procuradora-Geral Adjunta do DF encaminhou, ao Senhor Secretário de Administração Pública,



**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON

cópia do Parecer nº 203/2014-PROPES/PGDF (do i. Procurador Antônio Carlos Alencar Carvalho), que “*apreciou o pagamento da Gratificação de Titulação para os médicos e cirurgiões-dentistas do quadro de pessoal do Distrito Federal*” (fls. 01/29).

02. Opinitivo esse que proclamou que o pessoal médico e cirurgião-dentista da carreira de Assistência à Educação poderia perceber a Gratificação de Titulação até o limite de 30% de acréscimo ao vencimento básico, sendo que o pagamento de títulos, embora pudesse ser cumulativo, não poderia contemplar a percepção de mais de uma titulação de mesma natureza, mas só de graus diferentes.

03. Nesse contexto, os autos foram encaminhados à Secretária de Saúde, a fim de que atendesse à orientação da PGDF, enfatizando-se a necessidade de abertura de processos administrativos individuais para garantir aos servidores o direito à ampla defesa e ao contraditório (fls. 30).

04. Instada a informar se haveria servidores em situação de desconformidade com o opinativo e, se sim, qual a legislação que ampararia tal procedimento, a Gerência de Carreira, Cargos e Remuneração proclamou que (fls. 93/98):

*“O percentual da Gratificação de Titulação das quatro carreiras supracitadas é concedido aos integrantes das referidas carreiras até o limite de 30% (trinta por cento) do padrão do vencimento básico em que o servidor se encontra posicionado, de acordo com o estabelecido nas Leis e na Portaria que estabeleceu as normas para concessão.*

*A cada título obtido, seja de aprimoramento, especialização, mestrado ou doutorado, o servidor estará aumentando sua capacidade de exercer com qualidade e eficiência suas tarefas e atribuições.*

*A Secretaria de Administração Pública do Distrito Federal, órgão central de gestão de pessoas do Governo do Distrito Federal, não manifestou até a presente data com relação à acumulação até o limite de*



**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON**

*30% (trinta por cento) recebido pelos servidores das carreiras supracitadas desde janeiro de 2005, seja por títulos diferentes ou de mesma natureza.*

*Quando da aposentadoria dos servidores integrantes das referidas carreiras os títulos que concederam a Gratificação de Titulação são anexados ao processo de aposentadoria, que são analisados pela Secretaria de Transparência e Controle do DF e pelo Tribunal de Contas do DF, sendo que até a presente data não houve manifestação dos referidos órgãos com relação à acumulação dos títulos de igual patamar, exemplo duas especializações em áreas distintas.*

*Na carreira de Políticas Públicas e Gestão Governamental do DF e outras carreiras do GDF, os servidores receberam 20% (vinte por cento) por uma especialização, a partir de 01/09/2014 e 25% (vinte e cinco por cento) a partir de 01/09/2015 e 30% (trinta por cento) por um mestrado, a partir de 01/09/2014 e 35% (trinta por cento [sic]) por um doutorado a partir de 01/09/2014 e 40% (quarenta por cento) a partir de 01/09/2015.*

*Assim, o percentual de uma especialização para os servidores da Carreira Políticas Públicas e Gestão Governamental – PPGG será superior ao percentual de um mestrado do servidor da Carreira Médica, ocorrendo a mesma situação com relação ao percentual do mestrado e doutorado.*

*Os servidores da Carreira Assistência à Educação na especialidade Médica e Cirurgião-Dentista passaram a fazer jus por fora de Lei à Gratificação de Titulação da Carreira Médica – Lei nº. 3323/2004 e da Carreira Cirurgião-Dentista – Lei nº 3321/2004, no entanto, os gestores da referida carreira não participaram da evolução, criação e regulamentação da Gratificação de Titulação para os servidores das Carreiras Médica e Cirurgião-Dentista, apenas os servidores médicos e dentista da Carreira Assistência à Educação passaram a fazer jus a partir de 2013.”*

05. Por essas razões, bem como diante do tempo decorrido da criação, regulamentação e aplicação da Gratificação de Titulação e, por consequência, da possibilidade de ocorrência da decadência, a SUGETES encaminhou o feito à Assessoria Jurídico-Legislativa da Pasta (fls. 99/100).

06. A douta Assessoria, por sua vez, entendeu pertinente nova remessa dos autos a esta Casa (fls. 102/103), o que foi acatado pela Senhora Secretária Adjunta de Saúde (fls. 104).



**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON

07. Daí ter sido emitido o Parecer nº 254/2015-PRCON/PGDF, também da lavra do i. Procurador Antônio Carlos Alencar Carvalho, que, contudo, não foi aprovado (fls. 126/132; 143/146). E a cota de desaprovação desse opinativo alterou as conclusões obtidas no Parecer nº 203/2014-PROPES/PGDF (acima mencionado), passando a assentar a possibilidade de cumulação de títulos da mesma natureza para fins de percepção de Gratificação de Titulação.
08. Às fls. 160/162, consta Despacho da Assessoria Jurídico-Legislativa da SES/DF, proferido antes da apreciação do opinativo supra pela cúpula desta Casa, sugerindo que se aguardasse a manifestação definitiva antes da implementação das ações de retificação dos percentuais de gratificação (sobrestamento dos processos análogos).
09. Em seguida, contudo, sobreveio o Parecer nº 836/2015-PRCON/PGDF, da lavra do i. Procurador Carlos Odon L. Rocha, sugerindo a alteração do entendimento do Parecer nº 254/2015-PRCON, retornando ao que havia sido proclamado no Parecer nº 203/2014-PROPES (fls. 166/172.v).
10. Nesse diapasão, o processo foi restituído à SUGEP/SES, que estimou necessária a adoção de providências e questionou a Assessoria Jurídico-Legislativa da Pasta quanto à viabilidade de cumprimento dessas medidas, bem como em relação aos seguintes pontos (fls. 173/174):

*"1. Quanto aos sobrestados, a concessão retroage a [sic] data do pleito? (a recomendação não trata dos sobrestados, essa SUGEP questiona, devido ao posicionamento adotado, no sentido de suspender a concessão de GTIT, até que a matéria fosse conclusa).*

 4





**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON

2. Após a análise e a retificação, as gratificações de titulações deverão serem [sic] cadastradas no SIGRH, conforme determinado na SAC nº 13/2015, entretanto a tela será definida pela SEPLAG, que é a gestora do sistema.

3. No mais, questiona-se sobre os prazos, para cumprimento da determinação, para a ampla defesa de servidores e prazos para implementação de um plano de ação”.

11. Diante disso, a Assessoria Jurídico-Legislativa da SES/DF emitiu a Nota Técnica nº 24/2016, na qual conclui pela:

(a) viabilidade jurídica do pagamento retroativo, referente aos requerimentos de Gratificação de Titulação apresentados no período de sobrestamento dos respectivos autos;

(b) necessidade de a Administração revisar todas as gratificações concedidas nos cinco anos anteriores, para fins de cancelamento do pagamento dos percentuais adquiridos com base em títulos da mesma natureza, com base no Parecer nº 836/2015-PRCON/PGDF;

(c) impossibilidade de revisão das gratificações concedidas há mais de cinco anos, por força do artigo 54 da Lei 9.784/1999 e do artigo 120, parágrafo único, da LC nº 840/2011, sendo que nenhum caso de revisão implicará em ressarcimento ao erário;

(d) viabilidade jurídica da utilização de mesmo título ou, ainda, de títulos distintos, mas de mesma natureza, para fins de obtenção de percentual de Gratificação de Titulação nos cargos acumulados licitamente; e

(e) necessidade de criação de grupos de trabalho em cada Regional de Saúde, visando ao implemento das revisões.

12. Nada obstante, “considerando as particularidades da matéria ora analisada, como a repercussão financeira, o impacto administrativo e a



**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON

existência de dúvidas”, entendeu-se necessário o envio dos autos a esta Casa, para análise das dúvidas apresentadas no bojo da Nota Técnica e explicitadas na conclusão.

13. Essa manifestação foi acatada pelo Senhor Secretário de Estado de Saúde às fls. 187.

14. Nesse contexto, foi emitido o Parecer nº 182/2016-PROPES/PGDF, da lavra deste Procurador, cuja ementa bem sintetiza as conclusões obtidas (fls. 203/222):

*“GTIT. ORIENTAÇÃO PGDF. INVIABILIDADE DE CUMULAÇÃO DE TÍTULOS DA MESMA NATUREZA. REVISÃO DAS GRATIFICAÇÕES. REPOSIÇÃO AO ERÁRIO. PAGAMENTO RETROATIVO AOS SERVIDORES QUE TIVERAM OS SEUS PEDIDOS SOBRESTADOS. UTILIZAÇÃO CONCOMITANTE DO MESMO TÍTULO OU TÍTULOS DISTINTOS DA MESMA NATUREZA PARA FINS DE PERCEPÇÃO DE GTIT EM CARGOS ACUMULÁVEIS.*

*I – A PGDF alterou, por três vezes, a interpretação das normas que regem a hipótese, prevalecendo, ao final, a tese de que inviável a cumulação de títulos com a mesma natureza para a percepção da aludida gratificação.*

*II - Diante desse entendimento, a Administração deverá realizar auditoria, a fim de examinar todas as gratificações de titulação concedidas aos servidores, para ver se será o caso de proceder à revisão, com o consequente decote do percentual da gratificação de titulação acrescido em razão da utilização de títulos da mesma natureza, de acordo com os seguintes critérios (art. 54 da Lei 9.784/99): (a) se a gratificação tiver sido concedida no quinquênio anterior ao ato que determinou a adoção das providências determinadas no Parecer nº 836/2015-PRCON/PGDF, a Administração deverá proceder à revisão, independentemente da comprovação de má-fé; e (b) se a concessão tiver ocorrido mais de cinco anos antes do aludido ato, necessário verificar-se a existência má-fé, hipótese em que não haverá decadência e, portanto, será permitida a revisão.*

*III - Ante os riscos de prejuízos ao erário, decorrentes da continuidade dos pagamentos que se tornaram indevidos por força da nova interpretação, de todo recomendável que, antes mesmo do exercício do direito de defesa, como medida acauteladora, se promova essa revisão,*



**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON

com base no artigo 45, da Lei 9.784 (aplicável ao Distrito Federal por força da Lei distrital 2.834/2001), onde se lê que "em caso de risco iminente, a Administração Pública poderá motivadamente adotar providências acauteladoras sem a prévia manifestação do interessado".

IV - Por outro lado, é vedada a aplicação retroativa de nova interpretação, sendo certo que, por isso, a Administração não pode exigir devolução de valor em virtude de aplicação retroativa de nova interpretação (artigos 2º, parágrafo único, XIII, da Lei Federal 9.784/1999, e 120, parágrafo único, da LC nº 840/2011).

V - Assim, se antes do ato que determinou a adoção das providências determinadas no Parecer nº 836/2015-PRCON se garantiu ao servidor a percepção de Gratificação de Titulação com base na cumulação de títulos da mesma natureza, com espeque na interpretação da época, não pode a Administração exigir a devolução desses valores (que se tornaram indevidos a partir da nova interpretação).

VI - Por outro lado, caso tenham sido pagas aos servidores gratificações de titulação levando em conta a cumulação de títulos da mesma natureza após esse ato, é dado à Administração buscar a devolução ao erário desses valores. A determinação de reposição, contudo, deve ser precedida da observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, CF; e 2º, Lei 9.784/99).

VII - É, de fato, juridicamente viável o pagamento retroativo da Gratificação de Titulação aos servidores que apresentaram requerimento durante o período em que se sobrestavam os processos. E esse pagamento retroagirá à data do protocolo do pedido.

VIII - Não há óbice à utilização concomitante do mesmo título ou, ainda, de títulos distintos, mas de mesma natureza, para fins de obtenção de percentual de Gratificação de Titulação nos cargos licitamente acumulados.

IX - A Administração deverá implementar a revisão das gratificações e buscar a reposição ao erário dos valores indevidamente recebidos pelos servidores, cabendo à própria Pasta definir de que forma isso será feito (podendo ser mediante instalação de Grupo de Trabalho). Advirta-se, contudo, que esse processo administrativo deverá ser pautado pelo princípio da celeridade, para que, caso se entenda pela necessidade de devolução dos valores indevidamente percebidos, o decurso do tempo não apareça como óbice à sua efetivação." – grifos no original -

15. Esse opinativo foi aprovado pela cúpula da Casa, que, na oportunidade, acrescentou o seguinte (fls. 223/223.v)<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> Recentemente, o entendimento declinado nesse parecer foi reiterado (Parecer 859/2016-PRCON/PAGDF).



**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON

*“Convém o registro de que a tese sufragada no opinativo em apreço já encontra guarida no âmbito do Poder Judiciário, como se pode inferir do seguinte trecho da sentença proferida no Processo nº 0704598-77.2016.8.07.0016:*

*Em que pese a falta de clareza da lei quanto a cumulação de duas titulações da mesma espécie, sua impossibilidade pode ser denotada após sua interpretação teleológica. Aceitar que o autor recebe 30% de GTIT em razão de possuir 02 (duas) especializações seria como privilegiá-lo em detrimento de outro servidor que possua, por exemplo, uma única titulação de Mestrado, cujo percentual é de apenas 20% (vinte por cento). Entretanto, a titulação de Mestrado, em razão de sua complexidade, não pode ser inferiorizada quando comparada com duas de mera especialização, sob pena de ofensa aos Princípios Constitucionais da Proporcionalidade e Razoabilidade (sentença proferida em 12/04/2016).*

*A decisão sob enfoque revela o acerto do entendimento adotado por esta Casa Jurídica, que, inclusive, vai ao encontro de julgado recente do egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal (Acórdão nº 916311).*

*Ultrapassado esse ponto, em reforço às considerações do douto parecerista, nos casos de gratificações de titulação concedidas há mais de 5 (cinco) anos, de fato, opera-se a decadência para a Administração rever os atos concessórios por força do art. 54 da Lei nº 9.784/99. Tal regra é afastada, no entanto, na constatação de má-fé, a exemplo da apresentação de títulos falsos para a percepção de vantagem.*

*Comprovada, portanto, a má-fé para a percepção da GTIT, a Administração deverá anular o ato e buscar o ressarcimento dos valores pagos desde então, independentemente da data da concessão da vantagem.*

*Importante destacar, ainda, que a prescrição de 5 (cinco) anos prevista pelo art. 1º do Decreto nº 20.910/32 não socorrerá os interessados, em casos tais, por se extrair do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, a imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento em decorrência de atos ilícitos que causem prejuízo ao Erário. Nesse sentido, recomendo a leitura dos Pareceres nº 359/2015 e 0619/2015 – PRCON/PGDF, bem como o acompanhamento do julgamento do RE nº 669.039, no bojo do qual o Supremo Tribunal Federal sinaliza restringir a imprescritibilidade aos casos de improbidade administrativa e ilícitos penais.”*

16. Para cumprimento das recomendações emitidas pela Controladoria-Geral do Distrito Federal e das listas nos pareceres desta Casa, a

8





**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON**

Subsecretaria de Gestão de Pessoas afirmou que adotaria as seguintes providências (fls. 225/227):

*“1. De orientar as Unidades quanto à proibição de cumulação de títulos de mesma natureza;*

*2. Dar início à análise e concessão das Titulações sobrestadas;*

*3. Os processos/requerimentos retornarão à unidade de lotação do servidor para a Diretoria Administrativa, Gerência de Pessoas com a colaboração dos NEPS, NP ou NCFE da Unidade de Saúde atuar, analisar e proceder à concessão das gratificações, cabendo à SUGEP, após o deferimento, a publicação das concessões das GTIT's. O regresso dos processos/requerimento para as unidades de lotações dos servidores iniciará imediatamente, onde após análise e deferimento, será implementada na folha de pagamento seguinte à análise.*

*4. Retificação dos percentuais de gratificação de titulação dos servidores listados na SAC nº 13/2015, conforme recomendação da CGDF: será retificado de imediato, visto que tais processos já estão auditados e comprovada a duplicidade de cumulação de títulos da mesma natureza. Os processos serão remetidos às unidades de lotação dos servidores, para ciência de cada servidor listado, a fim de dar início às correções e impostas pela SAC nº 13/2015, assegurado aos servidores listados o prazo legal para a ampla defesa; com a previsão de implementação das gratificações já corrigidas, na folha de pagamento subsequente à correção.*

*5. Verificar e retificar todas as concessões de Gratificação de Titulação das Carreiras de Assistência Pública à Saúde, Cirurgião-Dentista, Enfermeiro e a Carreira Médica do Distrito Federal, de 21/09/2010 até 21/09/2015, observando:*

*5.1 A análise, reanálise e a concessão das GTIT, é [sic] de responsabilidade das Diretorias Administrativas, dos Gerentes de Pessoas, dos NEPS, NPs ou NCFEs das Unidades de Saúde onde o servidor encontrar-se lotado, competindo à SUGEP/SES a publicação das Gratificações deferidas;*

*5.2 Cabe à unidade de lotação do servidor localizar e atuar em processo todos os requerimentos e respectivos certificados que deram origem à GTIT recebida e que conforme orientações deverá estar arquivado na pasta funcional do servidor;*

*5.3 Reanalisar conforme recomendações, verificando se foi concedido o percentual da GTIT para mais de um título de mesma natureza, ou seja, mais de um certificado de atualização ou treinamento que equivale a 2% (dois por cento), mais de um certificado de aprimoramento ou treinamento que equivale a 8% (oito por cento), mais de um certificado de especialização que equivale a 15% (quinze por cento), mais de um certificado de mestrado que equivale a 20% (vinte por cento) sobre o valor do vencimento;*

9





**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON

*5.4 Assegurar aos servidores que terão o percentual de GTIT corrigido, após a reanálise, o exercício do contraditório e da ampla defesa. Após a comprovação de duplicidade de títulos de mesma natureza, as GTIT's deverão ser retiradas da pasta funcional do servidor, realizando o corte imediato do percentual de gratificação que foi acrescido em função de utilização de títulos da mesma natureza. O servidor será informado e querendo poderá apresentar defesa no prazo legal.*

*5.5 Detectados os títulos de mesma natureza, será retirado da pasta do servidor e cortado o percentual da gratificação equivalente à duplicidade, e, o passo seguinte será o de encaminhar à SUGEP/SES para elaboração de ato, objetivando a retificação do percentual recebido a maior em função da duplicidade de títulos de mesma natureza, para aplicação na folha de pagamento subsequente à análise.*

*5.6 A SUGEP/SES, visando o cumprimento das SACs e objetivando a segurança e a clareza das retificações e verificações das GTITs, fará antes da publicação, conferência das GTITs por amostragem, sendo que a primeira aferição, prevista para julho/2016, será nas gratificações sobrestadas; A segunda aferição será na lista de servidores constantes na SAC nº 13 e nos processos já autuados para verificação e retificação, prevista para setembro/2016; A terceira e última aferição após finalizado o processo de revisão e retificação das GTITs, prevista para dezembro/2016.*

*6. Após a análise e a retificação das gratificações de titulação, estas deverão ser cadastradas no SIGRH, em Tela a ser definida pela SUGEP/SEPLAG. Entende-se necessária a implementação dos dados após cumprimento de toda reanálise das GTIT's, e, só daí em diante, iniciar o processo de inserção de dados no programa SIGRH, com a definição de qual tela será implementada em julho de 2016 e previsão de término de inserção dos dados relacionados às GTIT's até dezembro de 2016."*

17. Ainda nessa manifestação, elaborou-se o cronograma de cumprimento das recomendações.

18. Às fls. 230/240, constam as Solicitações de Ação Corretiva nº 13/2015 e 04/2015.

19. Às fls. 242, consta circular, datada de 03/05/2016, proibindo a SES/DF de conceder a Gratificação de Titulação com base em títulos de mesma natureza e determinando a análise e retificação de todas as



**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON

concessões de setembro de 2010 até aquela data. Nesse documento, ainda, convocou-se reunião para tratar desse assunto.

20. Instado a se manifestar, o Senhor Secretário restituiu os autos à Subsecretaria de Gestão de Pessoas para que elaborasse plano de trabalho (fls. 244). Isso foi feito às fls. 245/247, manifestação em que também consta que a SUGEP/SES já estaria adotando as seguintes providências:

*“1. Orientação das Unidades quanto à proibição de acumulação de títulos de mesma natureza;*

*2. Devolução dos processos que encontravam sobrestados nesta SUGEP, a partir de setembro/2014, à unidade de lotação do servidor para a Gerência de Pessoas com a colaboração dos NEPS, NP ou NCFE da Unidade de Saúde para aguardarem as novas recomendações.*

*3. Realização de reunião em 15/06/2016, no 10º andar da SEPLAG, com a participação do Secretário Adjunto de Orçamento – Renato Jorge Brown Ribeiro, Subsecretária da SUGEP/SEPLAG – Ledamar Souza Rezende, Controlador Geral Adjunto do Distrito Federal – Marcos Tadeu Andrade, Subsecretária SUGEP/SES – Jaqueline Carneiro Ribeiro e demais assessores e diretores envolvidos para definição das ações a serem aplicadas para o restabelecimento das concessões da gratificação de titulação.*

*4. Adaptação do Sistema Único de Gestão Recursos Humanos – SIGRH WEB – para inserção de títulos e para cálculo automático dos percentuais da GTIT com a colaboração da SEPLAG, SUGEP e demais participantes da reunião. O prazo para execução de tal ajuste será de aproximadamente 30 dias.*

*5. Elaboração de uma Portaria única, incluindo todas as carreiras da SES/DF, com a regulamentação para concessão da GTIT de acordo com o novo entendimento, reforçando a não acumulação de títulos de mesma natureza.*

*6. Convocação dos servidores que estão com os títulos sobrestados e os demais que foram concedidos nos últimos 5 anos para cadastramento através do sistema SIGRH WEB, dentro do prazo de 60 dias.*

*7. Emissão de relatórios, no término dos prazos estabelecidos, com a relação dos servidores que farão jus à GTIT de acordo com os novos critérios.*

*8. Publicação no DODF da relação dos servidores que serão contemplados.*



**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON

*9. Implementação das gratificações já publicadas na folha de pagamento subsequente à correção.*

*10. Concessão de assegurar aos servidores que terão o percentual de GTIT corrigido o exercício do contraditório e da ampla defesa.”*

21. Assim, foi divulgado um novo cronograma de cumprimento.

22. Os autos foram restituídos ao gabinete do Senhor Secretário de Estado, sendo certo que o seu Chefe determinou o retorno à Subsecretaria de Gestão de Pessoas (fls. 249).

23. Nesse contexto, a Senhora Subsecretária de Gestão de Pessoas encaminhou minuta de portaria, que teria por objetivo dispor sobre o cumprimento das recomendações quanto à Gratificação de Titulação – GTIT (fls. 252/257). Na oportunidade, estimou-se necessária a submissão dessa minuta à CGDF, à PGDF e à Assessoria Jurídico-Legislativa da SES/DF para as manifestações finais e tratativas que entendessem cabíveis.

24. Sobreveio, então, o Despacho nº 1.506/2016, da AJL/SES, em que, ao examinar a aludida minuta, se opina pela alteração dos seus artigos 4º, parágrafo único, 6º, § 3º e 9º, no seguinte sentido (fls. 259/261.v):

*“A) No caso do Parágrafo único do artigo 4º, a alteração visa a inclusão de texto que possibilite a utilização de títulos da mesma natureza nos casos de acumulação lícita de cargos (utilização concomitante do mesmo título ou, ainda, de títulos distintos, mas de mesma natureza).*

*B) Em relação ao §3º do artigo 6º, recomenda-se a sua supressão, caso não haja previsão legal quanto à limitação temporal em questão.*



**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON

C) Quanto ao artigo 9º será prudente ajustar o texto para que seja respeitado o prazo decadencial, ou seja (nos casos alcançados pela decadência) ainda que o servidor não realize o recadastramento dos títulos a Administração não poderá proceder à suspensão ou supressão dos respectivos percentuais do GTIT.

D) O Parágrafo Único do artigo 9º também deverá sofrer alteração para respeitar os prazos decadenciais, assim, caso a decadência já tenha se operado, a Administração não poderá revisar os percentuais já concedidos ao servidor, salvo se houver alguma exceção, como informado no parecer nº 182/2016 – PRCON.”

25. Nada obstante essas considerações, foi sugerida a remessa dos autos a esta Casa, para emissão de opinião jurídica acerca da viabilidade da minuta de portaria acostada às fls. 254/257. Essa sugestão foi acatada pelo Senhor Secretário de Estado de Saúde (fls. 262).

26. É o relatório. Segue a fundamentação.

### **FUNDAMENTAÇÃO**

27. Como se viu do acima relatado, a consulta visa a perquirir a viabilidade da minuta de portaria acostada às fls. 254/257, que trata da Gratificação de Titulação. Eis o seu inteiro teor:

*“O SECRETÁRIO DE ESTADO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo artigo nº 448, do Decreto nº 34.213/2013, de 14 de março de 2013, e, considerando o que dispõe (sic) as Leis nºs 3.320, 3.321, 3.322, 3.323, de 18 de fevereiro de 2004, alterações posteriores Leis nºs 3.643, de 04 de agosto 2005, e 3.782, de 30 de janeiro de 2006, Lei nº 5.237 de 16 de janeiro de 2013, e combinado com o Parecer nº 182/2016 – PRCON/PGDF, Resolve:*

*APROVAR normas para concessão da Gratificação de Titulação – GT das Carreiras da Assistência Pública à Saúde, Cirurgião-Dentista, Enfermeiro, Médica e Vigilância Ambiental e Atenção Comunitária à Saúde do Distrito Federal e;*

*CONVOCAR todos os servidores das supracitadas carreiras para procederem, no prazo de 60 dias, a partir da publicação desta Portaria, o cadastramento ou recadastramento eletrônico dos títulos para*



**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON**

*reavaliação de percentual conforme parecer da Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF.*

*Art. 1º - Os servidores da Carreira de Assistência Pública à Saúde do Distrito Federal nas especialidades dos cargos de Especialista em Saúde, Técnico em Saúde e Auxiliar de Saúde farão Jus à Gratificação de Titulação, quando portadores dos títulos, conforme percentuais abaixo especificados:*

*I – 30% (trinta por cento), no caso de o servidor possuir título de Doutorado, devidamente registrado pelo órgão competente;*

*II – 20% (vinte por cento) – no caso de o servidor possuir título de mestrado, devidamente registrado pelo órgão competente;*

*III – 15% (quinze por cento) – no caso de o servidor possuir curso de Pós-Graduação lato sensu oferecido por instituição de ensino superior ou por instituições especialmente credenciadas;*

*IV – 8% (oito por cento) – no caso de o servidor possuir curso de aprimoramento com carga horária mínima de oitenta horas;*

*V – 7% (sete por cento), por conclusão de curso superior, para os ocupantes dos cargos de Técnico em Saúde e Auxiliar em Saúde;*

*VI – 4% (quatro por cento), por conclusão de Ensino Médio, para os ocupantes dos cargos de Auxiliar em Saúde;*

*VII – 2% (dois por cento), por conclusão de curso de atualização ou treinamento profissional na área de atuação do servidor, com carga horária mínima de 20 horas.*

*Art. 2º - Os servidores das Carreiras Cirurgião-Dentista, Enfermeiro, Médica do Distrito Federal farão Jus à Gratificação de Titulação, quando portadores dos títulos abaixo conforme percentuais especificados:*

*I – 30% (trinta por cento), no caso de o servidor possuir título de doutorado, devidamente registrado pelo órgão competente;*

*II – 20% (vinte por cento), no caso de o servidor possuir título de mestrado, devidamente registrado pelo órgão competente;*

*III – 15% (quinze por cento) – no caso de o servidor possuir título de especialização, fornecida (sic) por Instituição de Ensino Superior ou por instituição especialmente credenciada;*

*IV – 8% (oito por cento) – no caso de o servidor possuir curso de aprimoramento ou treinamento com carga horária mínima de oitenta horas;*

*Art. 3º - Os servidores da Carreira de Vigilância Ambiental e Atenção Comunitária à Saúde do Distrito Federal farão Jus à Gratificação de Titulação, quando portadores dos títulos, conforme percentuais abaixo especificados:*

*I – 15% (quinze por cento) – no caso de o servidor possuir curso de Pós-Graduação lato sensu oferecido por instituição de ensino superior ou por instituições especialmente credenciadas;*

*II – 10% (dez por cento), por conclusão de curso superior;*





**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON**

*III – 8% (oito por cento) – no caso de o servidor possuir curso de aprimoramento ou treinamento com carga horária mínima de oitenta horas.*

*Art. 4º - A gratificação de titulação fica limitada em 30% (trinta por cento) do vencimento básico correspondente ao Padrão da Classe em que o servidor estiver posicionado.*

*Parágrafo único. Em nenhuma hipótese o servidor perceberá cumulativamente o percentual de cada título de mesma natureza.*

*Art. 5º - A gratificação de titulação de que trata esta portaria não será concedida quando os diplomas e certificados apresentados constituírem pré-requisito para ingresso no cargo ocupado pelo servidor, na especialidade exigida para ingresso.*

*Art. 6º - As titulações obtidas ficam assim definidas:*

*I – Doutorado: obtido por meio de curso de pós-graduação stricto sensu, compreendendo programa de doutorado e defesa de tese;*

*II – Mestrado: as que objetivam o estudo aprofundado em uma área específica do ensino superior;*

*III – Especialização: as que objetivam ampliar ou aprofundar, no plano das informações das habilidades, os conhecimentos do servidor com carga horária mínima de 360 horas;*

*IV – Aprimoramento: as que visam instruir o servidor, já formado ou treinado, cujo conteúdo proporcione a melhor qualificação do serviço ou estejam relacionados à sua área de atuação com carga horária mínima de 80 horas.*

*V – Atualização e treinamento profissional: as que visam instruir o servidor, já formado ou treinado, cujo conteúdo proporcione a melhor qualificação do serviço ou estejam relacionados à sua área de atuação com carga horária mínima de 20 horas.*

*§1º - Os diplomas de Cursos de Educação Profissional de nível médio, aplicáveis à carreira de assistência pública a saúde, serão aceitos quando reconhecidos pelo MEC.*

*§2º - Os cursos de aprimoramento, atualização e treinamento profissional serão aceitos desde que possuam correlação com área de atuação do servidor ou sejam comuns a todos os servidores e proporcionem a melhor qualificação dos serviços.*

*§3º - Os cursos de aprimoramento, atualização e treinamento profissional terão validade de 4 (quatro) anos a contar da data de conclusão do evento, cessando seus efeitos com a expiração desse prazo.*

*§4º - A especialização médica deverá ser reconhecida pelo Conselho Regional de Medicina.*

*§5º - Os títulos de graduação, pós-graduação lato sensu, residência médica, mestrado e doutorado, só serão aceitos se expedidos por Instituições reconhecidas pelo Ministério da Educação, inclusive os expedidos por universidades estrangeiras.*

*§6º - Os diplomas expedidos pelas universidades serão por elas próprias registrados, e aqueles conferidos por instituições não-*



**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON**

*universitárias serão registrados em universidades indicadas pelo Conselho Nacional de Educação.*

*§7º - Para efeito da comprovação da titulação não serão aceitos em nenhuma hipótese Declaração, Certidão ou Documento equivalente de conclusão de curso.*

*§8º - Não serão aceitos Certificados de Participação em Palestras, Seminários, Encontros, Painéis, Fóruns, Feiras, Congressos, Conferências e Workshops.*

*§9º - Não serão aceitos certificados de horas/aula, disciplinas ou módulos cursados como parte de programas de cursos.*

*§10º - Para a Graduação de conclusão de curso superior será aceito somente o diploma.*

*Art. 7º - Os servidores aposentados e pensionistas farão jus à gratificação de titulação desde que os títulos adquiridos tenham sido concluídos em data anterior a aposentadoria.*

*Parágrafo único. Aos servidores aposentados e pensionistas, até a data de publicação desta portaria, não se aplica o disposto no § 3º do Art. 6º.*

*Art. 8º - A Solicitação de gratificação de titulação, a partir da publicação desta portaria, deverá ser requerida pelo servidor interessado através do SIGRH NET.*

*§1º - Os documentos pertinentes à concessão de titulação deverão ser digitalizados e enviados através do SIGRHNET.*

*§2º - O servidor prestará declaração via SIGRHNET responsabilizando-se pela veracidade das informações e documentos inseridos, ficando sujeito às sanções legais.*

*§3º - Após o cadastramento das informações no SIGRHNET, o sistema emitirá comprovante de recadastramento.*

*Art. 9º - Os servidores que não se recadastrarem no prazo estabelecido nesta Portaria terão o pagamento da GTIT suspenso até seu recadastramento.*

*Parágrafo único. Após o recadastramento, serão recalculados os percentuais de acordo com as novas orientações estabelecidas nesta Portaria, cujo percentual que o servidor faz jus será publicado no Diário Oficial do Distrito Federal – DODF.*

*Art. 10 – A Diretoria de Planejamento, Monitoramento e Avaliação do Trabalho/SUGEP/SES emitirá relatório via SIGRHWEB com o nome, matrícula, título e percentual concedido, bem como emitirá Ordem de Serviço para publicação no DODF.*

*Parágrafo único – A unidade de gestão de pessoas da unidade de lotação do servidor poderá revisar a qualquer tempo o percentual concedido, caso se encontre irregularidades nas informações e documentos inseridos no sistema SIGRHNET.*

*Art. 11 – O servidor poderá interpor recurso junto à unidade de gestão de pessoas de sua lotação, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da data de publicação no DODF, sob pena de preclusão.*



**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON

*Art. 12 – A Gratificação de Titulação – GTIT é concedida no mês subsequente a data de publicação no DODF.*

*Art. 13 – Os casos omissos serão resolvidos pelo Secretário de Estado de Saúde.*

*Art. 14 – Revogam-se as disposições em contrário, em especial a Portaria nº 194, de 31 de dezembro de 2004, e Portaria nº 328, de 18 de dezembro de 2013.*

*Art. 15 – Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.”*

28. Como se pode notar, a minuta tem por objetivo disciplinar novamente as questões atinentes à gratificação de titulação no âmbito da Secretaria de Saúde, revogando-se, assim, as Portarias nº 194/2004 e 328/2013, que, atualmente, versam sobre a matéria. O conteúdo essencial das portarias que se pretende revogar, contudo, está mantido.

29. Nessa análise, portanto, cumpre apenas fazer algumas ressalvas à minuta, com o objetivo de se evitar posterior alegação de ilegalidade, face à extrapolação do que consta nas leis que regem o tema ou, ainda, do entendimento desta Casa exarado nos opinativos mencionados no relatório.

30. Pois bem. Quanto ao artigo 1º da minuta, nota-se que o texto segue o que prescrevem as normas que regulam as carreiras que pretende regular:

*“Lei 3.320/2004 – Carreira Assistência à Saúde do DF:*

*Art. 9º Os vencimentos dos integrantes da carreira Assistência Pública à Saúde do Distrito Federal são compostos das seguintes parcelas:*

*(...)*

*VI – Gratificação de Titulação, instituída por esta Lei, incidente sobre o vencimento básico correspondente ao padrão em que o servidor estiver posicionado, nos percentuais a seguir:*

*a) 30% (trinta por cento), no caso de o servidor possuir título de doutor;*



**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON

b) 20% (vinte por cento), no caso de o servidor possuir título de mestre;

c) 15% (quinze por cento), no caso de o servidor possuir curso de pós-graduação lato sensu;

d) 8% (oito pontos percentuais) no caso de o servidor possuir curso de aprimoramento profissional, com carga horária mínima de oitenta horas;

e) 7% (sete por cento) por conclusão de curso superior, para os ocupantes dos cargos de técnico em saúde e auxiliar de saúde;

f) 4% (quatro por cento) por conclusão do ensino médio, para os ocupantes do cargo de auxiliar de saúde;

g) 2% (dois por cento) por conclusão de curso de atualização ou treinamento profissional na área de atuação do servidor;

*Parágrafo único. A gratificação de que trata o inciso VI somente será concedida a partir de 1º de janeiro de 2005, conforme dispuser regulamentação a ser estabelecida pela Secretaria de Estado de Saúde, e não poderá ultrapassar o percentual de 30% (trinta por cento) do vencimento básico."*

*"Lei 3.321/2004 – Carreira Cirurgião-Dentista*

*Art. 6º Os vencimentos do cargo de cirurgião-dentista são compostos das seguintes parcelas:*

*(...)*

*VI – Gratificação de Titulação, instituída por esta Lei, incidente sobre o vencimento básico correspondente ao padrão em que o servidor estiver posicionado, nos percentuais abaixo, cumulativamente até o limite de 30% (trinta pontos percentuais):*

a) 30% (trinta por cento), no caso de o servidor possuir título de doutor;

b) 20% (vinte por cento), no caso de o servidor possuir título de mestre;

c) 15% (quinze pontos percentuais), no caso de o servidor possuir uma especialização;

*"fornecida por Instituição de Ensino Superior ou por Instituição especialmente credenciada";*

d) 8% (oito pontos percentuais) no caso de o servidor possuir curso de aprimoramento profissional, com carga horária mínima de oitenta horas;

*Parágrafo único. A gratificação de que trata o inciso VI somente será concedida a partir de 1º de janeiro de 2005, conforme dispuser regulamentação a ser estabelecida pela Secretaria de Estado de Saúde no prazo de cento e oitenta dias, a partir da publicação desta Lei."*

*"Lei 3.322/2004 – Carreira Enfermeiro*

*Art. 6º Os vencimentos do cargo de enfermeiro são compostos das seguintes parcelas:*





**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON**

*VI – Gratificação de Titulação, instituída por esta Lei, incidente sobre o vencimento básico correspondente ao padrão em que o servidor estiver posicionado, nos percentuais abaixo, cumulativamente até o limite de 30% (trinta pontos percentuais):*

*a) 30% (trinta por cento), no caso de o servidor possuir título de doutor;*

*b) 20% (vinte por cento), no caso de o servidor possuir título de mestre;*

*c) 15% (quinze pontos percentuais) no caso de o servidor possuir uma especialização;*

*d) 8% (oito pontos percentuais) no caso de o servidor possuir curso de aprimoramento profissional, com carga horária mínima de oitenta horas;*

*Parágrafo único. A gratificação de que trata o inciso VI somente será concedida a partir de 1º de janeiro de 2005, conforme dispuser regulamentação a ser estabelecida pela Secretaria de Estado de Saúde no prazo de cento e oitenta dias, a partir da publicação desta Lei.”*

*“Lei 3.322/2004 – Carreira Médica*

*Art. 7º Os vencimentos do cargo de médico são compostos das seguintes parcelas:*

*(...)*

*VII – Gratificação de Titulação, instituída por esta Lei, incidente sobre o vencimento básico correspondente ao padrão em que o servidor estiver posicionado, nos percentuais abaixo, cumulativamente até o limite de 30% (trinta pontos percentuais):*

*a) 30% (trinta por cento), no caso de o servidor possuir título de doutor;*

*b) 20% (vinte por cento), no caso de o servidor possuir título de mestre;*

*c) 15% (quinze pontos percentuais) no caso de o servidor possuir uma especialização;*

*d) 8% (oito pontos percentuais) no caso de o servidor possuir curso de aprimoramento profissional, com carga horária mínima de oitenta horas.*

*§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso VII, a residência médica deverá ser reconhecida pelo Ministério da Educação; a especialização, reconhecida pelo Conselho Regional de Medicina; e a pós-graduação, reconhecida pelo Ministério da Educação.*

*§ 2º As gratificações de que tratam os incisos VII e VIII somente serão concedidas a partir de 1º de janeiro de 2005, conforme dispuser a regulamentação a ser estabelecida pela Secretaria de Estado de Saúde no prazo de cento e oitenta dias, a partir da publicação desta Lei.”*

*“Lei 5.237/2013*





**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON

*Carreira de Vigilância Ambiental e Atenção Comunitária à Saúde*

**Art. 15.** *Fica criada a Gratificação de Titulação – GT, concedida aos integrantes da carreira Vigilância Ambiental e Atenção Comunitária à Saúde e calculada sobre o vencimento básico correspondente ao padrão em que o servidor esteja posicionado, nos percentuais e condições a seguir:*

*I – quinze por cento, no caso de o servidor possuir curso de especialização com carga horária mínima de trezentos e sessenta horas;*

*II – dez por cento por conclusão de curso graduação;*

*III – oito por cento no caso de o servidor possuir curso de aprimoramento profissional, com carga horária mínima de oitenta horas.*

*§ 1º Os diplomas ou certificados previstos nos incisos I e II só são considerados quando devidamente reconhecidos pelo Ministério da Educação.*

*§ 2º A Secretaria de Estado de Saúde deve estabelecer os critérios a serem utilizados para concessão da GT de que trata este artigo.*

*§ 3º A GT não pode ultrapassar o percentual de trinta por cento do vencimento básico.*

*§ 4º A GT é concedida no mês subsequente ao do requerimento apresentado pelo servidor.*

*§ 5º O diploma ou o certificado apresentado para fins de percepção da GT não podem ser utilizados novamente visando à concessão de outra vantagem.”*

31. Nota-se, destarte, que, embora a minuta, de um modo geral, mantenha o previsto na legislação, há alguns acréscimos indevidamente feitos<sup>2</sup>, que podem implicar na sua nulidade, por importarem na criação de restrições não previstas em lei.

32. Em razão da ausência de previsão legal, recomenda-se a retirada da expressão “*treinamento*” do inciso IV, do artigo 2º, e III, do artigo 3º, da minuta.

---

<sup>2</sup> Outros, por seu turno, não têm reflexos negativos, como a previsão de que o curso de pós-graduação seja oferecido por instituição de ensino superior ou por instituições especialmente credenciadas (mera decorrência da obtenção de diploma).



**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON

33. A fim de se aproximar, ainda mais, a minuta das normas que regulam a hipótese é que se sugere o acréscimo da expressão “*com carga horária mínima de trezentos e sessenta horas*” no artigo 3º, I (tal como consta do artigo 15, I, da Lei 5.237/2013).
34. No que concerne ao artigo 4º, parágrafo único, da minuta, cumpre alterar a sua redação, a fim de acrescentar a possibilidade assentada no Parecer nº 182/2016-PRCON, de que “*não há óbice à utilização concomitante do mesmo título ou, ainda, de títulos distintos, mas de mesma natureza, para fins de obtenção de percentual de Gratificação de Titulação nos cargos licitamente acumulados*”. Isso, aliás, foi corretamente proposto pela douta Assessoria Jurídico-Legislativa da Pasta.
35. Quanto ao artigo 6º, entende-se, na esteira da douta Assessoria Jurídico-Legislativa, que o seu § 3º cria restrição não prevista em lei (validade dos cursos de aprimoramento, atualização e treinamento para fins de utilização para percepção da GTIT), devendo ser suprimida.
36. Ademais, de suma relevância a retirada da minuta da previsão constante do seu parágrafo único, do artigo 7º, da qual se extrai que a interpretação dada pela PGDF ao caso (impossibilidade de utilização de títulos da mesma natureza) não se aplicaria aos aposentados e pensionistas até a data da publicação da portaria. Diferentemente do que se previu, a percepção da gratificação de titulação pelos inativos há de seguir exatamente o que concluiu esta Casa no Parecer nº 182/2016-PRCON.
37. Considera-se, ademais, que a previsão constante do artigo 9º, parágrafo único, da minuta, revela-se adequada, nos termos do aludido



**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
**Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON**

opinativo, devendo ser apenas ressalvadas as situações em que ultrapassado o prazo decadencial e não haja indícios de má-fé (art. 54 da Lei 9.784/99).

38. Por fim, verifica-se que a minuta contém erros ortográficos que devem ser corrigidos, nos termos do artigo 49 da Lei Complementar distrital nº 13, de 3 de setembro de 1996.

### **CONCLUSÃO**

39. Isto posto, pode-se concluir que:

I – A minuta de portaria constante dos autos objetiva disciplinar novamente as questões atinentes à gratificação de titulação no âmbito da Secretaria de Saúde, revogando-se, assim, as Portarias nº 194/2004 e 328/2013, que, atualmente, versam sobre a matéria.

II – Embora o conteúdo essencial das portarias que se pretende revogar tenha sido mantido, cumpre atender às recomendações contidas no corpo do opinativo, que visam à retirada de disposições que extrapolam a legislação, ao acréscimo de requisitos dela constantes, bem como à adequação aos opinativos da PGDF sobre matéria (sobretudo, o Parecer nº 182/2016-PRCON).

III – Há, por outro lado, necessidade de se corrigir os erros ortográficos constantes da minuta, nos termos do artigo 49




**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON

da Lei Complementar distrital nº 13, de 3 de setembro de 1996.

IV – Parecer pela viabilidade da minuta de portaria submetida à análise, desde que observadas as recomendações feitas no bojo do opinativo.

Brasília, 26 de dezembro de 2016

  
**Carlos Mário da Silva Velloso Filho**  
Subprocurador-Geral do Distrito Federal

|             |                |
|-------------|----------------|
| Folha n°    | 286            |
| Processo n° | 414000685/2014 |
| Rubrica:    | Almc           |
| Matrícula:  | 43182-6        |

|              |
|--------------|
| RECEBIDO     |
| DIGAB/PGDF   |
| Em: 27/12/16 |
| Hor: 17:50   |



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Gabinete da Procuradora-Geral  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



PROCESSO Nº: 414.000.685/2014  
INTERESSADO: Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal  
ASSUNTO: Gratificação de Titulação/Adicional de Qualificação. Pagamento de GTIT para os especialistas em saúde da carreira de Assistência à Educação do GDF.

ASSUNTO: Pessoal

Folha nº 187 - Total: 00.000 - 7

Processo: 414.000.685/2014

Rubrica: (assinatura)

**APROVO O PARECER Nº 1.318/2016 – PRCON/PGDF**, exarado pelo ilustre Subprocurador-Geral do Distrito Federal Carlos Mário da Silva Velloso Filho, com os acréscimos a seguir.

Com relação ao art. 4º da minuta, sugere-se que o seu parágrafo único passe a ser § 1º, com sutil alteração da redação originariamente proposta, e, ainda, que a ele se acrescente um § 2º, a fim de incluir a recomendação veiculada no item 34 do parecer. Nesse sentido, propõe-se o seguinte texto final ao referido dispositivo:

**Art. 4º A gratificação de titulação fica limitada a 30% (trinta por cento) do vencimento básico correspondente ao Padrão da Classe em que o servidor estiver posicionado.**

**§ 1º O servidor não perceberá cumulativamente o percentual referente a títulos distintos que sejam da mesma natureza, salvo na hipótese do parágrafo seguinte.**

**§ 2º O servidor poderá utilizar concomitantemente o mesmo título ou títulos distintos, mas de mesma natureza, para obter o correspondente percentual de gratificação de titulação em cada cargo, nos casos de acumulação lícita.**

Quanto ao art. 7º, parágrafo único, da minuta, percebe-se que a sua retirada, recomendada no item 36 do parecer em exame, decorre naturalmente da indicação de exclusão, também, do § 3º do art. 6º, indicada no item anterior. Mantém-se, portanto, a exclusão de ambos os dispositivos, porém pelo mesmo fundamento,

MFC



qual seja a impossibilidade de restrição temporal da validade dos cursos de aprimoramento, atualização e treinamento por meio de portaria, já que não prevista em lei.


Em 09 / 01 /2017.

  
**MARIA JÚLIA FERREIRA CÉSAR**  
Procuradora-Chefe  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

De acordo<sup>1</sup>.

Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Em 9 / 11 /2017.

  
**MÁRCIA CARVALHO GAZETA**  
Chefe de Gabinete da Procuradoria-Geral do Distrito Federal

<sup>1</sup> Delegação de competência prevista no art. 1º, inciso IX, da Portaria PGDF nº 56, de 27 de fevereiro de 2014.



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**

Procuradoria-Geral do Consultivo  
Chefia - Procuradoria-Geral do Consultivo

Cota - PGDF/PGCCONS/CHEFIA

PROCESSO Nº: 00480-00003239/2021-09

MATÉRIA: Pessoal

**APROVO O PARECER Nº 505/2021 - PGCONS/PGDF**, exarado pelo ilustre Subprocurador-Geral do Distrito Federal Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, com os seguintes acréscimos:

Cumprido, primeiramente, ressaltar a título de consolidação dos entendimentos firmados por essa Procuradoria quanto à percepção da GTIT, que o presente tema não foi enfrentado pelo parecer nº 182/2016-PRCON/PGDF, portanto não o contraria. De fato, a questão, que ora se coloca, não foi objeto de exame aprofundado e específico naquela oportunidade.

Lá se discutiu a possibilidade de servidores da carreira de médico e cirurgião-dentista utilizarem o mesmo título para a obtenção da gratificação de titulação nos dois cargos licitamente acumulados. Tenho que, assim como o i. parecerista do presente caso expôs, a interpretação do artigo 31 da Lei nº 4.426/2009 foi apenas lateral e não firmou o posicionamento desta Casa sobre o presente tema. É que, nas leis que interessavam à conclusão daquele opinativo (as de nº 5181/2013, 5185/2013, 3323/2004 e 3321/2004), não havia, segundo o ilustre procurador que exarou o parecer à época, menção à impossibilidade de utilização do mesmo título. Naquele momento, então, realmente, não se fazia necessário aferir, em detalhe, a extensão da vedação constante da Lei nº 4426/2009, o que não foi feito realmente.

Sem o devido aprofundamento da discussão no sentido de se definir se as vedações constantes do art. 31 da Lei nº 4.426/2009, do art. 20 do Decreto nº 31.452/2010 e do § 9º do art. 22 da Lei nº 5.190/2013, impediriam que, na hipótese de acumulação lícita de cargos, o servidor utilizasse o mesmo título para obter a gratificação por titulação em ambos os cargos, não há contrariedade entre o presente opinativo e o parecer nº 182/2016-PRCON/PGDF, inexistindo necessidade de revisão do entendimento constante no parecer nº 182/2016-PRCON/PGDF à luz das conclusões resultantes do presente opinativo, estando ambos de acordo.

Aliás, o item VIII da conclusão do Parecer nº 182/2016-PRCON/PGDF já havia firmado o entendimento de que: *"Não há óbice à utilização concomitante do mesmo título ou, ainda, de títulos distintos, mas de mesma natureza, para fins de obtenção de percentual de Gratificação de Titulação nos cargos licitamente acumulados"*.

Em acréscimo, importante destacar que o presente opinativo coaduna-se com os fundamentos presentes no Parecer nº 1318/2016-PRCON-PGDF, estando de acordo com eles, o que implica, também, na desnecessidade de sua revisão, diante da fundamentação apresentada no presente opinativo. Confira-se o citado precedente:

No que concerne ao artigo 4º, parágrafo único, da minuta, cumpre alterar a sua redação, a fim de acrescentar a possibilidade assentada no Parecer nº 182/2016-PRCON, de que *"não há óbice à utilização concomitante do mesmo título ou, ainda, de títulos distintos, mas de mesma natureza, para fins de obtenção de percentual de Gratificação de Titulação nos cargos licitamente acumulados"*. Isso, aliás, foi corretamente proposto pela

Seguindo, ainda, os entendimentos da Casa, verifico que a presente questão (utilização do mesmo título para fazer jus à GTIT/GHPP em carreias distintas) também não se confunde com o quanto consolidado no Parecer nº 182/2016-PRCON/PGDF (reiterado no Parecer nº 859/2016), que, alterando o entendimento anterior da PGDF, estabeleceu a impossibilidade de utilização de mais de um título para obtenção de percentual cumulativo da mesma gratificação (GTIT) referente ao mesmo cargo, o que tem prevalecido até então, *in verbis*:

I - A PGDF alterou, por três vezes, a interpretação das normas que regem a hipótese, prevalecendo, ao final, a tese de que inviável a cumulação de títulos com a mesma natureza para a percepção da aludida gratificação.

II - Diante desse entendimento, a Administração deverá realizar auditoria, a fim de examinar todas as gratificações de titulação concedidas aos servidores, para ver se será o caso de proceder à revisão, com o consequente decote do percentual da gratificação de titulação acrescido em razão da utilização de títulos da mesma natureza, de acordo com os seguintes critérios (art. 54 da Lei 9.784/99): (a) se a gratificação tiver sido concedida no quinquênio anterior ao ato que determinou a adoção das providências determinadas no Parecer nº 836/2015-PRCON/PGDF, a Administração deverá proceder à revisão, independentemente da comprovação de má-fé; e(b) se a concessão tiver ocorrido mais de cinco anos antes do aludido ato, necessário verificar-se a existência má-fé, hipótese em que não haverá decadência e, portanto, será permitida a revisão.

III - Ante os riscos de prejuízos ao erário, decorrentes da continuidade dos pagamentos que se tomaram indevidos por força da nova interpretação, de todo recomendável que, antes mesmo do exercício do direito de defesa, como medida acauteladora, se promova essa revisão, com base no artigo 45, da Lei 9.784 (aplicável ao Distrito Federal por força da Lei distrital 2.834/2001), onde se lê que "em caso de risco iminente, a Administração Pública poderá motivadamente adotar providências acauteladoras sem a prévia manifestação do interessado".

IV - Por outro lado, é vedada a aplicação retroativa de nova interpretação, sendo certo que, por isso, a Administração não pode exigir devolução de valor em virtude de aplicação retroativa de nova interpretação (artigos 2º, parágrafo único, XIII, da Lei Federal 9.784/1999, e 120, parágrafo único, da LC nº 840/2011).

V- Assim, se antes do ato que determinou a adoção das providências determinadas no Parecer nº 836/2015-PRCON se garantiu ao servidor a percepção de Gratificação de Titulação com base na cumulação de títulos da mesma natureza, com espeque na interpretação da época, não pode a Administração exigir a devolução desses valores (que se tomaram indevidos a partir da nova interpretação).

VI - Por outro lado, caso tenham sido pagas aos servidores gratificações de titulação levando em conta a cumulação de títulos da mesma natureza após esse ato, é dado à Administração buscar a devolução ao erário desses valores. A determinação de reposição, contudo, deve ser precedida da observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, CF; e 2º, Lei 9.784/99).

VII - É, de fato, juridicamente viável o pagamento retroativo da Gratificação de Titulação aos servidores que apresentaram requerimento durante o período em que se sobrestavam os processos, E esse pagamento retroagirá à data do protocolo do pedido.

**VIII - Não há óbice à utilização concomitante do mesmo título ou, ainda, de títulos distintos, mas de mesma natureza, para fins de obtenção de percentual de Gratificação de Titulação nos cargos licitamente acumulados.**

IX - A Administração deverá implementar a revisão das gratificações e buscar a reposição ao erário dos valores indevidamente recebidos pelos servidores, cabendo à própria Pasta definir de que forma isso será feito (podendo ser mediante instalação de Grupo de Trabalho). Advirta-se, contudo, que esse processo administrativo deverá ser pautado pelo princípio da celeridade, para que, caso se entenda pela necessidade de devolução dos valores indevidamente percebidos, o decurso do tempo não apareça como óbice à sua efetivação.

Por fim, convém registrar que já se consolidou nessa Procuradoria o fato de que a vantagem a que alude a Lei nº 4.426/2009 (artigo 24) e o Decreto nº 31.452/2010 (artigo 20) é de ordem pecuniária, e, por essa razão, torna-se possível a utilização do mesmo título tanto para a obtenção da GTIT, quanto para fins de promoções funcionais (anteriores ou posteriores), porquanto, para fins de promoção na carreira, o efeito remuneratório é secundário, não podendo ser entendido como vantagem pecuniária, conforme estabelecido no Parecer nº 462/2015-PRCON/PGDF, *in verbis*:

PGDF. GRATIFICAÇÃO DE TITULAÇÃO. PROMOÇÃO FUNCIONAL. UTILIZAÇÃO SIMULTÂNEA DE TÍTULOS. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE VEDAÇÃO LEGAL. DESAVERBAÇÃO. DESNECESSIDADE. PARECER 1.161/2010-PROPES/PGDF. SUGESTÃO DE REVISÃO. I - A vantagem a que aludem a Lei 4.426/2009 (artigo 24) e o Decreto nº 31.452/2010 (artigo 20) é de ordem pecuniária, decorrente de uma situação fática certa, previamente estabelecida em lei. 11- Certo, portanto, que a promoção funcional (forma de provimento derivado em que o servidor passa a uma classe superior dentro da carreira) não se enquadra no conceito de vantagem previsto nesses diplomas. Tampouco se poderia cogitar que os acréscimos pecuniários que advêm da promoção teriam o condão de enquadrá-la no conceito de vantagem, eis que são meros efeitos secundários, decorrentes da ocupação de classe mais elevada. III - Assim, diferentemente do que se consigna no Parecer nº 1.161/2010-PROPES, **não há vedação legal a que o Procurador, após utilizar determinados títulos para a concessão de Gratificação de Titulação, reutilize-os para somar pontos em processo seletivo de promoção (anterior ou futura). E tendo em vista a possibilidade de utilização simultânea, mostra-se desnecessária a desaverbação dos títulos.** IV - Conclui-se pela necessidade de revisão da orientação firmada no Parecer nº 1.161/2010-PROPES, para assentar-se a possibilidade de utilização simultânea de títulos para a concessão de Gratificação de Titulação e para somar pontos do processo seletivo de promoção (anterior ou futura).

(...)

Conclui-se, dessarte, pela necessidade de revisão da orientação firmada no Parecer nº 1.161/2010-PROPES, para assentar-se a possibilidade de utilização simultânea de títulos para a concessão de Gratificação de Titulação e para somar pontos em processo seletivo de promoção (anterior ou futura).

Registre-se, ainda, que o entendimento local firmado pelo Eg. TJDF é o de que a cumulação de gratificação advinda de título de mesma natureza é possível, apenas, na hipótese de cumulação lícita de cargos, seguindo, assim, a inteligência do art. 4º §§ 1º e 2º da Portaria 141/2017 SES:

DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO DE TITULAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO. TÍTULOS DE MESMA NATUREZA. 1 - Gratificação de Titulação. A Gratificação de Titulação para a carreira médica foi instituída pelo artigo 7º inciso VII, alíneas "a" a "d", da Lei distrital 3.323/2004. É regulada pela Portaria 141, de 20 de Março de 2017 editada pela Secretaria de Estado da Saúde do DF. 2 - Gratificação de titulação. Cumulação. **A cumulação de gratificação advinda de título de mesma natureza só é possível na hipótese de cumulação licita de cargos (art. 4º §§ 1º e 2º da Portaria 141/2017 SES).** O autor já obteve em outro processo (0708027.12.2017.8.07.0016) a concessão da gratificação por título decorrente de curso de aprimoramento, pelo que não faz jus a cumulação pleiteada nesse processo por título de mesma categoria. Recurso provido, em parte, para afastar a condenação neste ponto. 3 - Atualização do valor da condenação. Correção monetária. Juros de mora. A correção monetária se dá pelo IPCA-e desde o respectivo vencimento e os juros de mora a partir da citação pela remuneração da caderneta de poupança, na forma do art. 1º-F da Lei nº 9.494/97 com a redação dada pela Lei nº 11.960/09. (RE 870947 SE, MIN. LUIZ FUX). A regra é de ordem pública, de incidência imediata. Sentença mantida nesse ponto. 4 - Litigância de má-fé. O autor deduziu pretensão contra norma expressa, usando o processo para alcançar, por vias transversas, proveito econômico indevido, com alteração da verdade dos fatos, na medida em que omitiu proposadamente a existência de outro processo onde pleiteava a mesma gratificação. Cabível, pois, a multa por litigância de má-fé. 5 - Recurso conhecido e provido, em parte. A título de litigância de má-fé, o recorrido arcará com a multa de 5% (cinco por cento) sobre o valor atualizado da causa e honorários no valor de R\$ 1.000,00. E (Acórdão 1115779, 07483177520178070016, Relator: AISTON HENRIQUE DE SOUSA, Primeira Turma Recursal, data de julgamento: 2/8/2018, publicado no DJE: 30/8/2018. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

Ainda, a título exemplificativo:

DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO DE TITULAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO. TÍTULOS DE MESMA NATUREZA. PAGAMENTO A PARTIR DA DATA DO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO. 1 - Na forma do art. 46 da Lei 9.099/1995, a ementa serve de acórdão. Recurso próprio, regular e tempestivo. Pretensão condenatória de obrigação pagar diferenças de períodos retroativos de gratificação de titulação, na data do requerimento administrativo. Recurso da parte ré visa à reforma da sentença quanto aos períodos e percentuais que deverão ser pagos à autora. 2 - Gratificação de Titulação. **A Gratificação de Titulação para a carreira de Assistência Pública à Saúde do Distrito Federal, cargo de especialista em saúde, foi instituída pelo artigo 9º, inciso VI, da Lei distrital 3.320/2004. É regulada pela Portaria 141, de 20 de Março de 2017, editada pela Secretaria de Estado da Saúde do DF.** 3 - Gratificação de titulação. Cumulação de títulos de mesma natureza. **A cumulação de gratificação advinda de título de mesma natureza só é possível na hipótese de cumulação lícita de cargos (art. 4º §§ 1º e 2º da Portaria 141/2017 SES),** o que não é o caso. A sistemática adotada visa estimular o crescimento profissional do servidor que apresenta titulação de níveis distintos (atualização profissional, aprimoramento, especialização, mestrado, doutorado), não sendo razoável conferir àquele que frequentou diversos cursos de uma categoria que exige menos empenho o mesmo patamar de gratificação daquele que participou de um curso de stricto sensu, que sabidamente demanda maior esforço do



discente, alcançando alto nível de conhecimento. A autora fez o requerimento administrativo para concessão de Gratificação de Titulação em 01/03/2016 (ID. 10311372), período no qual a análise dos processos para concessão estava sobrestada (desde o ano de 2015). Diante do sobrestamento dos processos administrativos para a concessão da GTIT, foi editada a Portaria 141/2017 SES para a consolidação dos entendimentos jurídicos sobre o tema. A autora não faz jus, portanto, ao percentual de 30% de GTIT durante o período compreendido entre 01/03/2016 e 26/03/2018, uma vez que apresentou apenas dois certificados de pós-graduação para concessão do benefício (ID. 10311372), de forma que faz jus apenas ao percentual de 15% durante o período. Tais valores não foram pagos pela Administração. 4 - Implementação da Gratificação. Aumento do percentual. Após novo requerimento administrativo da autora em 27/03/2018 e apresentação de novos certificados, a Administração implementou, em agosto/2018, o pagamento do percentual de 30% a título de GTIT na folha de pagamento da autora. Na forma do art. 13 da Portaria 141/2017 SES, "A Gratificação de Titulação será concedida no mês subsequente à data de publicação no Diário Oficial do Distrito Federal, com efeitos retroativos à data do requerimento acompanhado da documentação completa". O documento de ID. Demonstra que não houve pagamento da gratificação de 30% no período de 27/03/2018 a 31/07/2018 (data do requerimento e data da implementação em folha), de forma que o seu pagamento também é medida que se impõe. 5 - Atualização do débito. Correção monetária e juros de mora. Relação jurídica não tributária. A correção monetária se dá pelo IPCA-e e os juros de mora pela remuneração da caderneta de poupança, na forma do art. 1º-F da Lei nº 9.494/97 com a redação dada pela Lei nº 11.960/09. (RE 870947 SE, MIN. LUIZ FUX; ADI 5348, MIN. CÁRMEN LÚCIA). Regra de ordem pública, de incidência imediata. Não houve modulação de efeitos nos embargos de declaração opostos no RE 870.947 SE, de modo que a tese que foi fixada no recurso paradigma aplica-se com efeitos retroativos. Sentença que se reforma para condenar o DF ao pagamento das parcelas retroativas a título de GTIT no percentual de 15% no período de 01/03/2016 a 26/03/2018 e no percentual de 30% no período de 27/03/2018 a 31/07/2018, cujos valores dependem de meros cálculos aritméticos a serem apresentados pelas partes. 6 - Recurso conhecido e provido. Sem custas processuais e sem honorários advocatícios, na forma do art. 55 da Lei 9.099/1995. Inaplicáveis as disposições do CPC/2015. (Acórdão 1251381, 07240284420188070016, Relator: AISTON HENRIQUE DE SOUSA, Primeira Turma Recursal, data de julgamento: 28/5/2020, publicado no DJE: 10/6/2020. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

Como resultado, diante de todas essas questões já enfrentadas, verifico que os fundamentos do presente opinativo coadunam-se com os entendimentos até então firmados por essa Procuradoria com relação à GTIT e GHPP, sem contrariá-los, inexistindo necessidade de eventuais revisões para conformá-los aos entendimentos até então existentes, razão pela qual o presente parecer jurídico merece integral aprovação.

**CAMILA BINDILATTI CARLI DE MESQUITA**

Procuradora-Chefe

Em substituição

De acordo.

Para subsidiar novas análises por esta Casa Jurídica a respeito do assunto versado no opinativo em apreço, deve a **Biblioteca Jurídica Onofre Gontijo Mendes** desta Procuradoria-Geral proceder às devidas anotações no sistema de consulta de pareceres, a fim de registrar a consolidação/evolução do entendimento anteriormente adotado por ocasião da emissão do Parecer nº182/2016-PRCON/PGDF; Parecer nº 13182016- PRCON/PGDF; Parecer nº 859/2016 - PGCONS/PGDF e Parecer nº 462/2015 - PRCON/PGDF.

Comunique-se à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, por se tratar de matéria relevante no âmbito da legislação e gestão de pessoal, sendo pertinente o conhecimento desta manifestação por aquela unidade.

Restituam-se os autos à Controladoria-Geral do Distrito Federal do Distrito Federal, para conhecimento e providências.

### GABRIEL ABBAD SILVEIRA

Procuradora-Geral Adjunta do Consultivo em substituição



Documento assinado eletronicamente por **CAMILA BINDILATTI CARLI DE MESQUITA - Matr.0174852-1, Procurador(a)-Chefe substituto(a)**, em 03/01/2022, às 11:29, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **GABRIEL ABBAD SILVEIRA - Matr.0171596-8, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) do Consultivo substituto(a)**, em 04/01/2022, às 19:12, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **77163424** código CRC= **7619A245**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF