



Memorando n.º 0657/2019

Requerente: **PROGEP**

Assunto: **Consulta sobre títulos obtidos no exterior**

À Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas – PROGEP.

PARECER

RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas – PROGEP, sobre como proceder quanto à situação de servidores da Instituição que apresentam diplomas de pós-graduação obtidos em instituições estrangeiras, para fins de obtenção de gratificação por titulação.

Ocorre que a Universidade tem adotado a interpretação de que o teor do art. 9º da Resolução/UEPB/CONSEPE/153/2016 seria suficiente para concessão da gratificação por titulação aos servidores que apresentassem diplomas de pós-graduação obtidos no exterior, enquanto providenciassem a revalidação, em conformidade com o prazo ali constante.

A PROGEP questiona a Procuradoria sobre o assunto, uma vez que algumas instâncias opinativas da Instituição têm se manifestado pelo indeferimento do pedido, com fulcro no art. 48 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB.

É o breve relato dos fatos. Passo a opinar.

DAS RAZÕES

A Resolução/UEPB/CONSEPE/153/2016 fixa normas para reconhecimento, pela Universidade Estadual da Paraíba, de títulos de pós-graduação obtidos no exterior. A normativa trata, portanto, das regras para os procedimentos necessários às revalidações exigidas para diplomas da espécie por esta Instituição.

Numa tentativa de interpretação sistemática de sua legislação, a UEPB tem entendido que o prazo concedido aos servidores efetivos pelo art. 9º da citada resolução para obtenção da revalidação de que trata o texto poderia ser estendido aos casos de



servidores que buscassem o reconhecimento do diploma fora da Instituição, inclusive para concessão de direitos dele decorrentes, como a gratificação por titulação.

Ocorre que esta não se mostra a melhor interpretação do dispositivo em tela. Isto porque a resolução em comento fixa regras para o processo de revalidação no âmbito da UEPB e o art. 9º fixa prazos referentes a este assunto especificamente. Estender os dizeres da norma para além da matéria na qual se encontra significaria praticamente a criação de outra norma, incabível no caso sob exame.

Assim, para esta Procuradoria, doravante a Universidade deve se abster de utilizar tal comando normativo para a concessão de gratificações por titulação, valendo-se, para esta finalidade, do que dispõe o art. 48 da LDB.

Cumprido destacar, todavia, que tal sugestão de mudança de entendimento, caso adotada, deve ser realizada observando-se não somente a legalidade estrita que rege a Administração Pública, mas também o paradigma da juridicidade, que consiste em um novo referencial para a tomada de decisões no âmbito administrativo, o qual não se pauta exclusivamente na letra da lei, mas em todo o ordenamento jurídico.

Com efeito, a observância do princípio da juridicidade, visto por muitos doutrinadores como evolução da aplicação positivista da legalidade, impõe à Administração Pública o dever de sopesar princípios e valores tão importantes quanto a própria lei formal na busca pela concretização das finalidades públicas.

Assim, no caso em tela, há de se sobrelevar princípios como a segurança jurídica e a isonomia, no sentido de garantir que eventual mudança de perspectiva da Instituição não atinja de maneira desproporcional a expectativa gerada nos servidores interessados.

Isso porque, com fundamento constitucional no art. 5º, XXXVI, e previsto expressamente no art. 2º, *caput*, da Lei n.º 9.784/99, o princípio da segurança jurídica tem como objetivo garantir estabilidade às relações jurídicas no âmbito do Poder Público, de maneira que o cidadão não seja surpreendido por eventuais modificações de entendimentos da Administração, aparentemente sedimentados.

A propósito, sobre a tutela da confiança, denominação também atribuída à segurança jurídica, leciona José dos Santos Carvalho Filho (2019, p. 41),

Cuida-se de proteger expectativas dos indivíduos oriundas da crença de que disciplinas jurídico-administrativas são dotadas de certo grau de estabilidade. Semelhante tutela demanda dois requisitos: 1º) a ruptura



inesperada da disciplina vigente; 2º) a imprevisibilidade das modificações. Em tais hipóteses, cabe à Administração adotar algumas soluções para mitigar os efeitos das mudanças.

Ademais, a adoção desse cuidado na transição entre o entendimento anterior e o presente reside, inclusive, na proteção à boa fé-objetiva e na vedação ao comportamento contraditório, o chamado *venire contra factum proprium*, os quais, no entender desta parecerista, devem ser observados também nas relações firmadas pelos entes públicos e os destinatários dos serviços ou direitos.

Há precedentes da jurisprudência pátria nessa direção, *in verbis*:

EMISSÃO DO DAM PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA DATA SUBSEQUENTE AO PAGAMENTO. ERRO DA ADMINISTRAÇÃO RECONHECIDO. VALOR COM DESCONTO REGULARMENTE EFETUADO. NEGATIVA DE EMISSÃO DE CERTIDÃO POSITIVA COM EFEITOS DE NEGATIVA. *VENIRE CONTRA FACTUM PROPRIUM*. LEGÍTIMA CONFIANÇA. EXPECTATIVA LEGÍTIMA. BOA FÉ E SEGURANÇA JURÍDICA. RECURSO CONHECIDO E DADO PROVIMENTO.

A proibição ao *venire contra factum proprium* funda-se na necessidade de se preservar a confiança depositada pela outra parte quando da prática do primeiro ato por parte do agente público. O princípio da legítima confiança impõe à Administração, diante de uma conduta do administrado, que denote boa-fé, e frente a uma situação digna de confiança, decorrente de um comportamento leal confiável médio do administrado e de uma efetiva conduta direcionada em função de um ato administrativo, a obrigação de não frustrar a confiança legítima por uma mudança de posição do Estado. (...) (TJBA, APL, 05182655320158050001, Rel. Pilar Celia Tobio de Claro, DJe 15/05/2018)

Nesse sentido, considerando tais vetores interpretativos, **recomenda-se que a Universidade não desconstitua de imediato as situações jurídicas já estabelecidas, garantindo que o prazo constante no art. 9º da Resolução/UEPB/CONSEPE/153/2016 seja observado para apresentação dos títulos revalidados.**

De outra banda, tendo em vista a vedação à retroatividade de nova interpretação, conforme preceitua o art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei n.º 9.784/99, bem como a igualdade e a impessoalidade que norteiam as relações no âmbito público, **há de se garantir que aqueles servidores que já ingressaram com o referido processo administrativo requerendo tal direito recebam o mesmo tratamento estabelecido até então.**

É o parecer.



ORIENTAÇÃO

Ante o exposto, com fulcro na legislação e nos princípios mencionados, recomenda-se:

- a) que a Universidade se abstenha de aplicar o art. 9º da Resolução/UEPB/CONSEPE/153/2016 para concessão de titulação por gratificação, observando estritamente o que dispõe o art. 48 da Lei n.º 9.394/96;
- b) nos casos das gratificações já concedidas com tal fundamento, que a Instituição observe o decurso do prazo do referido artigo para apresentação do título devidamente revalidado pelo servidor;
- c) não havendo revalidação da titulação no prazo dado, seja o servidor devidamente notificado acerca da necessária retirada da gratificação concedida;
- d) nos casos de processos administrativos já em tramitação, seja concedido o mesmo direito assegurado até aqui, em atenção ao art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei n.º 9.784/99, e ao princípio da isonomia.

Campina Grande - PB, 26 de Junho de 2019.

Marina Torres Costa Lima
Procuradora Geral
Mat. 102797-3/ OAB-PB 19150