



## MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI

Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas  
Diretoria de Administração de Pessoal  
Divisão de Legislação e Normas

OFÍCIO Nº 101/2019/DLN/DADMP/PROGEP

Diamantina, 16 de setembro de 2019.

Ao Senhor  
Janir Alves Soares  
Reitor da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri  
Reitoria  
Diamantina/MG

**Assunto: Solicitação de consulta acerca da aplicação da Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019.**

Senhor Reitor,

1. Trata-se de solicitação de consulta sobre questões que se estabeleceram acerca do Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento, e da Instrução Normativa nº 201, de 11 de setembro de 2019, que dispõe sobre os critérios e procedimentos específicos para a implementação da mencionada política.

2. A CPPD encaminhou para a PROGEP no dia 6 de setembro de 2019 os Processos nº 23086.002997/2019-53, 23086.002686/2019-94, 23086.003154/2019-74 e 23086.003152/2019-85, referentes a afastamentos de docentes para estudo. Porém, o Decreto citado apresentou modificações quanto às concessões destes afastamentos, além de determinar a necessidade de regulamentação por parte das instituições no prazo de trinta dias a partir da sua vigência, *in verbis*:

3. Art. 34. Os órgãos e as entidades adequarão seus atos normativos internos ao disposto neste Decreto no prazo de trinta dias, contado da data de entrada em vigor deste Decreto.

Art. 36. Este Decreto entra em vigor em 6 de setembro de 2019.

4. Com a intenção de garantir os direitos dos servidores que já haviam protocolado os seus pedidos, tendo em vista que não há ainda regulamentação sobre a transição entre as normas, esta Pró-Reitoria agilizou todos os processos e publicou os atos de concessão até 5 de setembro de 2019. No entanto, os processos citados no item 2 ficaram pendentes, tendo em vista que a homologação se deu no dia 6 de setembro de 2019, já na

vigência da nova norma. Destaca-se que ainda não foram lavradas as portarias referentes.

5. A título de exemplo, o pedido constante no Processo nº 23086.002997/2019-53 foi aprovado pela CPPD na data de 3 de setembro de 2019, e sua homologação *ad referendum* ocorreu na data de 6 de setembro de 2019, já na vigência da nova norma. Ficou, então, configurada a dúvida acerca das regras a serem aplicadas a afastamentos nessa situação.

6. Também acerca da transição para a nova norma, há dúvidas acerca da situação do Plano de Apoio à Capacitação (Planquali). O Edital foi publicado no dia 23 de agosto de 2019. As inscrições dos servidores ocorreram no período de 26 de agosto de 2019 a 6 de setembro de 2019. A análise da documentação está prevista para o período de 9 de setembro de 2019 a 17 de setembro de 2019. Assim, o último dia do prazo para inscrições coincidiu com o início da vigência do Decreto n.º 9.991/2019.

7. A regulamentação emitida pelo órgão central do SIPEC através da Instrução Normativa nº 201, de 11 de setembro de 2019, não tratou de normas de transição, de forma que as seguintes questões permaneceram:

8. Quanto aos processos mencionados no item 2, cuja homologação da aprovação se deu na vigência do Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, pode-se proceder à lavratura da referente portaria de concessão, ou é preciso aguardar a regulamentação?

9. Podendo as portarias referentes aos processos mencionados no item 2 serem lavradas, o usufruto do benefício será regido pelas normas da época do seu protocolo ou pela nova norma?

10. No que se refere ao Planquali, esta Pró-Reitoria deve dar prosseguimento aos trâmites de seleção e concessão das bolsas, nos termos do Edital nº 01/2019, elaborado conforme a legislação anterior?

11. Considerando que ainda não existem manifestações prévias emitidas pelo órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC) especificamente sobre as questões expostas, solicitamos que estas sejam encaminhados para a análise da Procuradoria Geral Federal da UFVJM.

12. Ressaltamos que os servidores interessados nos processos que listamos no item 2 estão em situação de insegurança, considerando que já estão matriculados nos programas de pós-graduação, inclusive em instituições em outros estados. Ressaltamos ainda que é de trinta dias a partir da vigência do Decreto o prazo para regulamentação interna e que a supracitada Instrução Normativa determinou como prazo final para o envio do Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) ao órgão central do SIPEC o dia 15 de outubro de 2019 (Art. 36, inciso I). Dessa maneira, considerando a relevância das questões aqui apresentadas para o avanço da regulamentação por parte da Universidade, solicitamos que seja dada prioridade à tramitação da presente consulta junto à Procuradoria.

Respeitosamente,

JAIRO FARLEY ALMEIDA MAGALHÃES  
Assistente em Administração

CAROLINA SANTOS ALMEIDA  
Chefe da Divisão de Legislação e Normas

JULIANO APARECIDO DE SOUZA  
Diretor de Administração de Pessoal

MARIA DE FÁTIMA AFONSO FERNANDES  
Pró-Reitora de Gestão de Pessoas



Documento assinado eletronicamente por **Jairo Farley Almeida Magalhães, Assistente em Administração**, em 16/09/2019, às 08:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Carolina Santos Almeida, Chefe de Divisão**, em 16/09/2019, às 08:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Juliano Aparecido de Souza, Diretor**, em 16/09/2019, às 10:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Maria de Fátima Afonso Fernandes, Pro-Reitor(a)**, em 16/09/2019, às 15:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0008169** e o código CRC **584C1CEE**.

**Referência:** Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 23086.006910/2019-17

SEI nº 0008169

Rodovia MGT 367 - Km 583, nº 5000 - Bairro Alto da Jacuba, Diamantina/MG - CEP 39100-000

# DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em: 29/08/2019 | Edição: 167 | Seção: 1 | Página: 1

Órgão: Atos do Poder Executivo

## DECRETO Nº 9.991, DE 28 DE AGOSTO DE 2019

Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, **caput**, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto nos art. 87, art. 95, art. 96-A e art. 102, **caput**, incisos IV, VII e VIII, alínea "e", da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990,

### DECRETA:

#### Objeto e âmbito de aplicação

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas - PNDP, com o objetivo de promover o desenvolvimento dos servidores públicos nas competências necessárias à consecução da excelência na atuação dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

#### Instrumentos

Art. 2º São instrumentos da PNDP:

I - o Plano de Desenvolvimento de Pessoas - PDP;

II - o relatório anual de execução do PDP;

III - o Plano Consolidado de Ações de Desenvolvimento;

IV - o relatório consolidado de execução do PDP; e

V - os modelos, as metodologias, as ferramentas informatizadas e as trilhas de desenvolvimento, conforme as diretrizes estabelecidas pelo órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC.

Parágrafo único. Caberá ao órgão central do SIPEC dispor sobre os instrumentos da PNDP.

#### Plano de Desenvolvimento de Pessoas - PDP

Art. 3º Cada órgão e entidade integrante do SIPEC elaborará anualmente o respectivo PDP, que vigorará no exercício seguinte, com a finalidade de elencar as ações de desenvolvimento necessárias à consecução de seus objetivos institucionais.

§ 1º O PDP deverá:

I - alinhar as ações de desenvolvimento e a estratégia do órgão ou da entidade;

II - estabelecer objetivos e metas institucionais como referência para o planejamento das ações de desenvolvimento;

III - atender às necessidades administrativas operacionais, táticas e estratégicas, vigentes e futuras;

IV - nortear o planejamento das ações de desenvolvimento de acordo com os princípios da economicidade e da eficiência;

V - preparar os servidores para as mudanças de cenários internos e externos ao órgão ou à entidade;

VI - preparar os servidores para substituições decorrentes de afastamentos, impedimentos legais ou regulamentares do titular e da vacância do cargo;

VII - ofertar ações de desenvolvimento de maneira equânime aos servidores;

VIII - acompanhar o desenvolvimento do servidor durante sua vida funcional;

IX - gerir os riscos referentes à implementação das ações de desenvolvimento;

X - monitorar e avaliar as ações de desenvolvimento para o uso adequado dos recursos públicos; e

XI - analisar o custo-benefício das despesas realizadas no exercício anterior com as ações de desenvolvimento.

§ 2º A elaboração do PDP será precedida, preferencialmente, por diagnóstico de competências.

§ 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se diagnóstico de competências a identificação do conjunto de conhecimentos, habilidades e condutas necessários ao exercício do cargo ou da função.

Art. 4º O PDP conterá:

I - a descrição das necessidades de desenvolvimento que serão contempladas no exercício seguinte, incluídas as necessidades de desenvolvimento de capacidades de direção, chefia, coordenação e supervisão;

II - o público-alvo de cada ação de desenvolvimento;

III - as ações de desenvolvimento previstas para o exercício seguinte, com a respectiva carga horária estimada; e

IV - o custo estimado das ações de desenvolvimento.

Art. 5º Os órgãos e as entidades elaborarão e encaminharão sua proposta de PDP, aprovada pela autoridade máxima do órgão ou da entidade, ao órgão central do SIPEC, nos termos do disposto no art. 12.

§ 1º O PDP poderá ser revisado, motivadamente, para inclusão, alteração ou exclusão de conteúdo.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º, o PDP será aprovado novamente pela autoridade máxima do órgão ou da entidade, permitida a delegação para o titular de cargo de natureza especial ou, quando se tratar de autarquia ou fundação pública federal, para o titular da unidade com competência sobre a área de gestão de pessoas, vedada a subdelegação e observada a segregação de funções quanto ao disposto no § 3º.

§ 3º A unidade de gestão de pessoas do órgão ou da entidade é responsável pelo PDP perante o órgão central do SIPEC e apoiará os gestores e a autoridade máxima do órgão ou da entidade na gestão do desenvolvimento de seus servidores, desde o planejamento até a avaliação.

Art. 6º As unidades de gestão de pessoas dos órgãos e das entidades integrantes do SIPEC encaminharão ao órgão central o relatório anual de execução do PDP, que conterá as informações sobre a execução e a avaliação das ações previstas no PDP do exercício anterior e a sua realização.

Art. 7º As unidades de gestão de pessoas responsáveis pela elaboração, pela implementação e pelo monitoramento do PDP realizarão a gestão de riscos das ações de desenvolvimento previstas, cujas etapas são:

I - identificação dos eventos de riscos;

II - avaliação dos riscos;

III - definição das respostas aos riscos; e

IV - implementação de medidas de controle.

### **Órgão central do SIPEC**

Art. 8º O órgão central do SIPEC disponibilizará manifestação técnica para orientar a execução das ações de desenvolvimento relacionadas ao PDP.

Art. 9º O órgão central do SIPEC encaminhará à Escola Nacional de Administração Pública - Enap o Plano Consolidado de Ações de Desenvolvimento, produzido a partir da organização das propostas constantes dos PDP dos órgãos e das entidades, que conterà as ações transversais de desenvolvimento da administração pública federal.

Parágrafo único. Para fins do disposto neste Decreto, consideram-se ações transversais as ações comuns a servidores em exercício em diversos órgãos ou entidades no âmbito do SIPEC.

Art. 10. Caberá ao órgão central do SIPEC avaliar os relatórios anuais de execução dos PDP dos órgãos e das entidades e, se necessário:

I - orientar o correto planejamento e execução dos PDP subsequentes; e

II - solicitar informações adicionais ou justificativas quanto à execução das ações de desenvolvimento.

Art. 11. Caberá ao órgão central do SIPEC elaborar o relatório consolidado de execução dos PDP, a partir da consolidação das informações constantes dos relatórios anuais de execução dos PDP.

Parágrafo único. O órgão central do SIPEC é responsável por avaliar a execução dos PDP e a observância das diretrizes pelos órgãos e pelas entidades.

#### **Normas complementares**

Art. 12. O titular do órgão central do SIPEC editará normas complementares necessárias à execução do disposto neste Decreto, que incluirão:

I - os prazos para encaminhamento do PDP e do relatório anual de execução do PDP;

II - os prazos para o encaminhamento da manifestação técnica sobre o PDP aos órgãos e às entidades;

III - os prazos para conclusão do Plano Consolidado de Ações de Desenvolvimento e do relatório consolidado de execução dos PDP;

IV - o detalhamento das condições para a realização das despesas com desenvolvimento de pessoas, nos termos do disposto nos art. 16, art. 17 e art. 30;

V - o procedimento para a avaliação e a aprovação do pedido de afastamento do servidor, com as informações e os documentos necessários à instrução do pedido;

VI - a forma e o conteúdo da divulgação das informações de que trata o parágrafo único do art. 16;

VII - as condições e os prazos para a comprovação da efetiva participação do servidor na ação que gerou seu afastamento; e

VIII - o detalhamento das condições e dos critérios para reembolso das despesas comprovadamente efetuadas para custeio de inscrição e mensalidade de ação de desenvolvimento formal, presencial ou à distância, prevista no PDP.

#### **Escolas de Governo do Poder Executivo federal**

Art. 13. Caberá à Enap:

I - coordenar a rede de escolas de governo do Poder Executivo federal e o sistema de escolas de governo da União;

II - definir as formas de incentivo para que as universidades federais atuem como centros de desenvolvimento de servidores, com a utilização parcial da estrutura existente, de forma a contribuir com a PNPD;

III - propor ao Ministro de Estado da Economia os critérios para o reconhecimento das instituições incluídas na estrutura da administração pública federal direta, autárquica e fundacional como escola de governo do Poder Executivo federal;

IV - coordenar as iniciativas de desenvolvimento de pessoas dos órgãos e das entidades do SIPEC, permitida a distribuição das atividades de elaboração, de contratação, de oferta, de administração e de coordenação de ações de desenvolvimento das competências transversais às escolas de governo do Poder Executivo federal e aos órgãos e entidades que manifestarem interesse;

V - promover, elaborar e executar ações de desenvolvimento destinadas a preparar os servidores para o exercício de cargos em comissão e funções de confiança além de coordenar e supervisionar os programas de desenvolvimento de competências de direção, chefia, de coordenação e supervisão executados pelas escolas de governo, pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional; e

VI - atuar, em conjunto com os órgãos centrais dos sistemas estruturadores, na definição, na elaboração e na revisão de ações de desenvolvimento das competências essenciais dos sistemas estruturadores.

Parágrafo único. Ato do Ministro de Estado da Economia reconhecerá os órgãos e entidades de que trata o inciso III do **caput** como escolas de governo do Poder Executivo federal, permitida a delegação a titular de cargo de natureza especial, vedada a subdelegação.

Art. 14. Caberá às escolas de governo do Poder Executivo federal, sob a coordenação da Enap:

I - apoiar o órgão Central do SIPEC na consolidação e na priorização das necessidades de desenvolvimento de competências transversais contidas no Plano Consolidado de Ações de Desenvolvimento;

II - planejar a elaboração e a oferta de ações, a fim de atender, de forma prioritária, às necessidades mais relevantes de desenvolvimento de competências transversais contidas no Plano Consolidado de Ações de Desenvolvimento; e

III - ofertar, em caráter complementar à Enap, as ações de desenvolvimento de âmbito nacional priorizadas no planejamento, de forma direta ou por meio de parcerias ou contratações.

Art. 15. Caberá aos órgãos centrais dos sistemas estruturadores, de forma permanente:

I - definir e revisar a grade de competências essenciais dos respectivos sistemas; e

II - atuar, em conjunto com a Enap, para o desenvolvimento de programas de ações de desenvolvimento de competências essenciais dos sistemas estruturadores.

#### **Realização de despesas**

Art. 16. Despesas com ações de desenvolvimento de pessoas para a contratação, a prorrogação ou a substituição contratual, a inscrição, o pagamento da mensalidade, as diárias e as passagens poderão ser realizadas somente após a manifestação técnica do órgão central do SIPEC sobre o PDP.

Parágrafo único. As despesas com ações de desenvolvimento de pessoas serão divulgadas na internet, de forma transparente e objetiva, incluídas as despesas com manutenção de remuneração nos afastamentos para ações de desenvolvimento.

Art. 17. A participação em ação de desenvolvimento de pessoas que implicar despesa com diárias e passagens somente poderá ser realizada se o custo total for inferior ao custo de participação em evento com objetivo similar na própria localidade de exercício.

Parágrafo único. Exceções ao disposto no **caput** poderão ser aprovadas pela unidade de gestão de pessoas, mediante justificativa e aprovação da autoridade máxima do órgão ou da entidade, permitida a delegação a titular de cargo de natureza especial ou, quando se tratar de autarquia ou fundação pública federal, para a titular da unidade com competência sobre a área de gestão de pessoas, vedada a subdelegação.

#### **Afastamentos do servidor para participação em ações de desenvolvimento**

Art. 18. Considera-se afastamento para participação em ações de desenvolvimento a:

I - licença para capacitação, nos termos do disposto no art. 87 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990;

II - participação em programa de treinamento regularmente instituído, conforme o disposto no inciso IV do **caput** do art. 102 da Lei nº 8.112, de 1990;

III - participação em programa de pós-graduação **stricto sensu** no País, conforme o disposto no art. 96-A da Lei nº 8.112, de 1990; e

IV - realização de estudo no exterior, conforme o disposto no art. 95 da Lei nº 8.112, de 1990.

§ 1º Nos afastamentos por período superior a trinta dias consecutivos, o servidor:

I - requererá, conforme o caso, a exoneração ou a dispensa do cargo em comissão ou função de confiança eventualmente ocupado, a contar da data de início do afastamento; e

II - não fará jus às gratificações e adicionais vinculados à atividade ou ao local de trabalho e que não façam parte da estrutura remuneratória básica do seu cargo efetivo.

§ 2º O disposto no inciso II do § 1º não se aplica às parcelas legalmente vinculadas ao desempenho individual do cargo efetivo ou ao desempenho institucional.

§ 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se treinamento regularmente instituído qualquer ação de desenvolvimento promovida ou apoiada pelo órgão ou pela entidade.

Art. 19. Os afastamentos de que trata o art. 18 poderão ser concedidos, entre outros critérios, quando a ação de desenvolvimento:

I - estiver prevista no PDP do órgão ou da entidade do servidor;

II - estiver alinhada ao desenvolvimento do servidor nas competências relativas:

a) ao seu órgão de exercício ou de lotação;

b) à sua carreira ou cargo efetivo; e

c) ao seu cargo em comissão ou à sua função de confiança; e

III - o horário ou o local da ação de desenvolvimento inviabilizar o cumprimento da jornada semanal de trabalho do servidor.

Parágrafo único. Os pedidos de afastamento formulados pelos servidores poderão ser processados a partir da data de aprovação do PDP do órgão ou da entidade.

Art. 20. Os afastamentos poderão ser interrompidos, a qualquer tempo, a pedido do servidor ou no interesse da administração, condicionado à edição de ato da autoridade que concedeu o afastamento, permitida a delegação para titular de cargo de natureza especial ou, quando se tratar de autarquia ou fundação pública federal, para o titular da unidade com competência sobre a área de gestão de pessoas, vedada a subdelegação.

§ 1º A interrupção do afastamento a pedido do servidor motivada por caso fortuito ou força maior não implicará ressarcimento ao erário, desde que comprovada a efetiva participação ou aproveitamento da ação de desenvolvimento no período transcorrido da data de início do afastamento até a data do pedido de interrupção.

§ 2º As justificativas e a comprovação da participação ou do aproveitamento dos dias de licença na hipótese do § 1º serão avaliadas pelo dirigente máximo do órgão ou da entidade a que o servidor estiver vinculado, permitida a delegação para titular de cargo de natureza especial ou, quando se tratar de autarquia ou fundação pública federal, para o titular da unidade com competência sobre a área de gestão de pessoas, vedada a subdelegação.

§ 3º O servidor que abandonar ou não concluir a ação de desenvolvimento ressarcirá o gasto com seu afastamento ao órgão ou à entidade, na forma da legislação vigente, ressalvado o disposto nos § 1º e § 2º.

Art. 21. Os afastamentos para participar de ações de desenvolvimento observarão os seguintes prazos:

I - pós-graduação **stricto sensu** :

a) mestrado: até vinte e quatro meses;

b) doutorado: até quarenta e oito meses; e

c) pós-doutorado: até doze meses; e

II - estudo no exterior: até quatro anos.

Art. 22. Os afastamentos para participar de programas de pós-graduação **stricto sensu** serão precedidos de processo seletivo, conduzido e regulado pelos órgãos e pelas entidades do SIPEC, com critérios de elegibilidade isonômicos e transparentes.

§ 1º Os processos seletivos considerarão, quando houver:

I - a nota da avaliação de desempenho individual; e

II - o alcance das metas de desempenho individual.

§ 2º As unidades de gestão de pessoas dos órgãos e das entidades poderão utilizar avaliações oficialmente reconhecidas de qualidade dos programas de pós-graduação **stricto sensu** efetuadas por instituições da área de educação para fins de classificação do servidor no processo seletivo de que trata o **caput**.

§ 3º O projeto de pesquisa a ser desenvolvida durante o afastamento estará alinhado à área de atribuição do cargo efetivo, do cargo em comissão ou da função de confiança do servidor ou à área de competências da sua unidade de exercício.

Art. 23. O processo de afastamento do servidor conterà as informações e os documentos estabelecidos nas normas de que trata o art. 12.

Art. 24. O servidor comprovará a participação efetiva na ação que gerou seu afastamento, no prazo definido nos termos do disposto no inciso VII do **caput** do art. 12.

Parágrafo único. A não apresentação da documentação comprobatória sujeitará o servidor ao ressarcimento dos valores correspondentes às despesas com seu afastamento, na forma da legislação vigente, ressalvado o disposto no § 1º do art. 20.

#### **Licença para capacitação**

Art. 25. A licença para capacitação poderá ser concedida para:

I - ações de desenvolvimento presenciais ou à distância;

II - elaboração de monografia, trabalho de conclusão de curso, dissertação de mestrado ou tese de doutorado;

III - participação em curso presencial ou intercâmbio para aprendizado de língua estrangeira, quando recomendável ao exercício de suas atividades, conforme atestado pela chefia imediata; ou

IV - curso conjugado com:

a) atividades práticas em posto de trabalho, em órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta dos entes federativos, dos Poderes da União ou de outros países ou em organismos internacionais; ou

b) realização de atividade voluntária em entidade que preste serviços dessa natureza, no País ou no exterior.

§ 1º As ações de desenvolvimento de que trata o inciso I do **caput** poderão ser organizadas de modo individual ou coletivo.

§ 2º Os órgãos e as entidades poderão definir critérios de concessão da licença para capacitação de que trata a alínea "b" do inciso IV do **caput**, observado o disposto no Decreto nº 9.906, de 9 de julho de 2019, e as condições para a concessão de afastamento estabelecidas no art. 19.

§ 3º A licença para capacitação poderá ser parcelada em, no máximo, seis períodos e o menor período não poderá ser inferior a quinze dias.

§ 4º Na hipótese de necessidade de prorrogação dos prazos de afastamento de que tratam os incisos I e II do **caput** do art. 21, o servidor poderá utilizar a licença para capacitação.

Art. 26. O órgão ou a entidade poderá conceder licença para capacitação somente quando a carga horária total da ação de desenvolvimento ou do conjunto de ações seja superior a trinta horas semanais.

Art. 27. O órgão ou a entidade estabelecerá, com base em seu planejamento estratégico, quantitativo máximo de servidores que usufruirão a licença para capacitação simultaneamente.

Parágrafo único. O quantitativo previsto pelo órgão ou pela entidade não poderá ser superior a dois por cento dos servidores em exercício no órgão ou na entidade e eventual resultado fracionário será arredondado para o número inteiro imediatamente superior.

Art. 28. A concessão de licença para capacitação caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, permitida a delegação para titular de cargo de natureza especial ou, quando se tratar de autarquia ou fundação pública federal, para titular da unidade com competência sobre a área de gestão de pessoas, vedada a subdelegação.

Parágrafo único. A autoridade responsável, na ocasião da concessão, considerará:

- I - se o afastamento do servidor inviabilizará o funcionamento do órgão ou da entidade; e
- II - os períodos de maior demanda de força de trabalho.

Art. 29. O servidor poderá se ausentar das atividades no órgão ou na entidade de exercício somente após a publicação do ato de concessão da licença para capacitação.

Parágrafo único. O prazo para a decisão final sobre o pedido e a publicação do eventual deferimento é de trinta dias, contado da data de apresentação dos documentos necessários.

#### **Reembolso de despesas realizadas por servidor**

Art. 30. A autoridade máxima do órgão ou da entidade poderá, em caráter excepcional, deferir o reembolso da inscrição do servidor em ações de desenvolvimento, atendidas as seguintes condições:

- I - a solicitação de reembolso tenha sido efetuada antes da inscrição na ação de desenvolvimento;
- II - existência de disponibilidade financeira e orçamentária;
- III - atendimento das condições previstas neste Decreto para a realização da ação de desenvolvimento; e
- IV - existência de justificativa do requerente, com a concordância da administração, sobre a imprescindibilidade da ação de desenvolvimento para os objetivos organizacionais do órgão ou da entidade.

#### **Alteração das regras de afastamento do país**

Art. 31. O Decreto nº 91.800, de 18 de outubro de 1985, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 8º .....

Parágrafo único. Na hipótese de viagem com a finalidade de aperfeiçoamento, o ocupante de cargo em comissão ou de função de confiança somente poderá afastar-se do País pelo período máximo de trinta dias." (NR)

#### **Disposições finais e transitórias**

Art. 32. O primeiro PDP elaborado após a entrada em vigor deste Decreto considerará a avaliação da execução do plano anual de capacitação do exercício anterior.

Parágrafo único. No primeiro exercício de vigência deste Decreto:

- I - os prazos de elaboração do PDP poderão ser diferenciados, observado o disposto nas normas complementares de que trata o art. 12; e
- II - o atendimento ao disposto no inciso I do **caput** do art. 19 poderá ser dispensado para a concessão de afastamento para participar de ação de desenvolvimento.

Art. 33. A alteração do Decreto nº 91.800, de 1985, não produzirá efeitos para os servidores que já estiverem afastados do País na data de entrada em vigor deste Decreto.

Art. 34. Os órgãos e as entidades adequarão seus atos normativos internos ao disposto neste Decreto no prazo de trinta dias, contado da data de entrada em vigor deste Decreto.

**Revogação**

Art. 35. Ficam revogados:

I - o Decreto nº 2.915, de 30 de dezembro de 1998;

II - o Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006; e

III - o Decreto nº 9.149, de 28 de agosto de 2017.

**Vigência**

Art. 36. Este Decreto entra em vigor em 6 de setembro de 2019.

Brasília, 28 de agosto de 2019; 198º da Independência e 131º da República.

**JAIR MESSIAS BOLSONARO**

*Paulo Guedes*

Este conteúdo não substitui o publicado na versão certificada.

---

# DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em: 12/09/2019 | Edição: 177 | Seção: 1 | Página: 31

Órgão: Ministério da Economia/Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital/Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal

## INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 201, DE 11 DE SETEMBRO DE 2019

Dispõe sobre os critérios e procedimentos específicos para a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas, de que trata o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, pelos órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC.

O SECRETÁRIO DE GESTÃO E DESEMPENHO DE PESSOAL SUBSTITUTO, DA SECRETARIA ESPECIAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO, GESTÃO E GOVERNO DIGITAL, DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, II e III do art. 138 do Anexo I do Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019, resolve:

### Objeto e âmbito de aplicação

Art. 1º Estabelecer prazos, condições, critérios, procedimentos e orientações para a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas - PNDP, de que trata o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019.

### Conceitos

Art. 2º Para os fins da aplicação desta Instrução Normativa, entende-se por:

I - ação de desenvolvimento ou capacitação: toda e qualquer ação voltada para o desenvolvimento de competências, organizada de maneira formal, realizada de modo individual ou coletivo, presencial ou a distância, com supervisão, orientação ou tutoria; e

II - competências transversais: competências comuns a servidores em exercício em diferentes órgãos ou entidades no âmbito do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC.

### Elaboração do Plano de Desenvolvimento de Pessoas

Art. 3º O Plano de Desenvolvimento de Pessoas - PDP deverá ser elaborado anualmente com o registro das necessidades de desenvolvimento dos servidores de cada órgão ou entidade e das ações planejadas para atendê-las que serão executadas no ano seguinte ao do planejamento.

§ 1º A elaboração, o monitoramento e a avaliação do PDP serão realizados por meio de sistema informatizado disponibilizado pelo órgão central do SIPEC.

§ 2º O órgão central do SIPEC divulgará guia com orientações que deverão ser seguidas para o uso do sistema.

Art. 4º A unidade de gestão de pessoas do órgão ou entidade é a responsável pela elaboração, execução, monitoramento e avaliação do PDP perante o órgão central do SIPEC e deverá:

I - dar ampla divulgação da PNDP;

II - definir e divulgar internamente qual será a metodologia utilizada para o levantamento das necessidades de desenvolvimento dos servidores, sendo obrigatória a consulta às unidades dos órgãos e entidades;

III - garantir que a oferta das ações de desenvolvimento aconteça de maneira equânime a todos os servidores, privilegiando a alternância;

IV - preencher, fazer ajustes e a revisão final, no caso do órgão ou entidade optar pelo preenchimento centralizado na unidade de gestão de pessoas;

V - orientar os servidores responsáveis pelo preenchimento do PDP, acompanhar o preenchimento, fazer ajustes, consolidar e fazer a revisão final, no caso do órgão ou entidade optar pelo preenchimento de forma descentralizada pelas unidades;

VI - enviar o PDP para aprovação da autoridade máxima do órgão ou entidade;

VII - enviar o PDP, devidamente aprovado, ao órgão central do SIPEC até o dia 15 de junho de cada ano civil, ou no dia útil subsequente; e

VIII - coordenar e executar os trâmites de revisão do PDP, nos termos do art. 5º do Decreto nº 9.991, de 2019.

Parágrafo único. A unidade de gestão de pessoas deverá orientar todos os servidores envolvidos na elaboração e na execução do PDP quanto às diretrizes definidas no §1º do art. 3º do Decreto nº 9.991, de 2019.

Art. 5º Além das elencadas no art. 4º do Decreto nº 9.991, de 2019, o PDP conterá as seguintes informações:

I - se a ação de desenvolvimento é considerada transversal ou não, nos termos do parágrafo único do art. 9º do Decreto nº 9.991, de 2019;

II - a competência associada à necessidade de desenvolvimento descrita;

III - a quantidade prevista de servidores que terão suas necessidades desenvolvidas para cada ação de desenvolvimento descrita, devendo ser individualmente considerado o servidor contemplado com mais de uma ação para o período;

IV - a(s) unidade(s) onde atuam os servidores que compõem o público-alvo previsto;

V - a(s) unidade(s) da federação onde estão lotados os servidores que compõem o público-alvo previsto;

VI - o enfoque da ação de desenvolvimento a ser realizada para atender à necessidade descrita;

VII - se a ação de desenvolvimento tem relação com algum Sistema Estruturante do Poder Executivo Federal;

VIII - o tipo de aprendizagem e sua especificação;

IX - a modalidade da ação de desenvolvimento;

X - o título da ação, se já houver previsão;

XI - a carga horária total individual prevista;

XII - o ano previsto para o término da ação;

XIII - se a ação é gratuita;

XIV - se a ação pode ser atendida por Escola de Governo ou unidade equivalente do órgão ou entidade do servidor; e

XV - outras informações que o órgão ou entidade julgar pertinentes.

Parágrafo único. As ações de desenvolvimento registradas no PDP que ultrapassarem o exercício de execução deverão constar nos relatórios anuais de execução de todos os anos enquanto durar a ação.

Art. 6º O órgão central do SIPEC exercerá papel orientador das diretrizes estabelecidas, analisará o PDP de cada órgão e entidade e emitirá manifestação técnica a respeito do PDP até o dia 30 de novembro de cada ano civil, ou no dia útil subsequente.

§ 1º A manifestação do órgão central de que trata o caput conterá:

I - as orientações para as ações não transversais de desenvolvimento, que poderão ser ofertadas pelos órgãos e entidades, de maneira direta ou indireta;

II - a lista de ações transversais que serão providas pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, pelas Escolas de Governo do Poder Executivo federal, e que não poderão ser executadas diretamente pelos órgãos e entidades; e

III - outras informações que o órgão central do SIPEC julgar pertinentes.

§ 2º As ações de desenvolvimento deverão se adequar às orientações do órgão central.

§ 3º As ações de desenvolvimento a que refere o parágrafo único do art. 5º já aprovadas para o primeiro ano de execução poderão ser executadas nos anos posteriores independentemente da manifestação técnica do órgão central.

Art. 7º O órgão central do SIPEC esclarecerá dúvidas dos órgão e entidades acerca do preenchimento do PDP, por meio da Central de Atendimento do SIPEC, até quinze dias antes da data limite para envio do PDP à autoridade máxima do órgão ou entidade.

Parágrafo único. Para fins do disposto no caput, não será aplicada a Orientação Normativa nº 7, de 17 de outubro de 2012.

Art. 8º O órgão central do SIPEC poderá solicitar informações e alterações sobre o conteúdo do PDP do órgão ou entidade.

Art. 9º O órgão central do SIPEC encaminhará à ENAP o Plano Consolidado de Ações de Desenvolvimento com as necessidades de desenvolvimento de competências transversais até o dia 20 de agosto de cada ano civil, ou no dia útil subsequente.

Revisão do Plano de Desenvolvimento de Pessoas

Art. 10. A revisão de que trata o §1º do art. 5º do Decreto nº 9.991, de 2019 observará as seguintes etapas:

I - aprovação pela autoridade máxima do órgão ou entidade, observada a possibilidade prevista no §2º do art. 5º do Decreto nº 9.991, de 2019;

II - envio ao órgão central do SIPEC no quinto dia útil do mês, e

III - devolução, pelo órgão central do SIPEC, ao órgão ou entidade até trinta dias após o recebimento.

Parágrafo único. As ações de desenvolvimento que forem objeto de revisão no PDP deverão se adequar às orientações do órgão central do SIPEC, após a devolução de que trata o inciso II.

Execução e monitoramento do Plano de Desenvolvimento de Pessoas

Art. 11. Caberá às unidades de gestão de pessoas o acompanhamento e a divulgação interna do cronograma de ações de desenvolvimento de forma a garantir que os servidores possam se inscrever nas ações de desenvolvimento constantes do PDP.

Parágrafo único. Os órgãos e entidades devem buscar parcerias com instituições reconhecidas, no Brasil e no exterior, e divulgar internamente cursos e capacitações que estejam alinhados às ações de desenvolvimento constantes do PDP do órgão ou entidade.

Art. 12. No caso de impossibilidade de atendimento das ações transversais pela ENAP, ou pelas Escolas de Governo do Poder Executivo federal, o órgão ou entidade poderá contratar as ações por meio de processo administrativo com a justificativa da despesa, com a comprovação da impossibilidade de atendimento na forma do caput e observada a legislação vigente.

Art. 13. O órgão ou entidade poderá contratar as ações de desenvolvimento não transversais mediante abertura de processo administrativo com a justificativa da necessidade da despesa, observadas as diretrizes do Decreto nº 9.991, de 2019, as orientações contidas na manifestação técnica do órgão central do SIPEC e a legislação vigente.

Art. 14. O órgão ou entidade deverá promover a publicidade das despesas mensais a que se refere o art. 16 do Decreto nº 9.991, de 2019 até o 10º dia útil do mês subsequente, de forma transparente e objetiva ao cidadão, discriminando:

I - nome do servidor para a qual foi destinada a despesa;

II - tipo da despesa:

- a) se diárias e passagens;
- b) se mensalidade;
- c) se inscrição; e
- d) se contratação, prorrogação ou substituição contratual.

III - despesas com manutenção da remuneração do servidor durante o afastamento para realizar a ação de desenvolvimento;

IV - valor total de cada tipo de despesa;

V - número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica e razão social do fornecedor para cada tipo de despesa;

VI - período da ação de desenvolvimento; e

VII - a necessidade de desenvolvimento descrita no PDP.

Parágrafo único. Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em seus sítios eletrônicos oficiais na falta de outros sistemas integrados de transparência.

Art. 15. Na execução do PDP, compete aos servidores, juntamente com o apoio da chefia imediata:

I - participar das ações para as quais se inscreveu;

II - compartilhar os conhecimentos obtidos, sempre que possível;

III - utilizar os conhecimentos obtidos no desenvolvimento do trabalho, sempre que possível; e

IV - fornecer à unidade de gestão de pessoas informações que permitam avaliar se a ação conseguiu suprir a necessidade de desenvolvimento.

Parágrafo único. Em atendimento ao disposto nos incisos II e III, os órgãos e entidades buscarão incentivar e oportunizar a disseminação do conhecimento obtido pelos seus servidores.

Art. 16. Na execução do PDP, compete à chefia imediata do servidor:

I - estimular a participação de todos os servidores sob sua gestão nas ações de desenvolvimento ofertadas pelo órgão ou entidade;

II - acompanhar a eficácia da ação de desenvolvimento na aplicação prática dos conhecimentos adquiridos pelos servidores; e

III - apoiar o servidor na disseminação do conhecimento obtido nas ações de desenvolvimento.

Art. 17. A unidade de gestão de pessoas do órgão ou entidade é responsável por acompanhar a execução do PDP, cabendo-lhe apoiar e orientar as chefias imediatas e os servidores acerca do cumprimento do disposto no Decreto nº 9.991, de 2019, e nesta Instrução Normativa.

Art. 18. Para cada necessidade de desenvolvimento, a unidade de gestão de pessoas acompanhará e registrará no PDP as seguintes informações:

I - as necessidades de desenvolvimento que foram atendidas com o registro das ações de desenvolvimento previstas e realizadas, integral ou parcialmente;

II - as necessidades de desenvolvimento que não foram atendidas e a justificativa do não atendimento;

III - se a ação foi realizada no país ou no exterior;

IV - o custo de execução das ações de desenvolvimento realizadas;

V - as despesas com diárias e passagens, quando houver;

VI - a carga horária realizada;

VII - a quantidade de servidores capacitados;

VIII - a avaliação da execução; e

IX - informações que permitam avaliar se a ação conseguiu suprir a necessidade de desenvolvimento.

#### Relatório Anual de Execução do Plano de Desenvolvimento de Pessoas

Art. 19. A unidade de gestão de pessoas do órgão ou entidade elaborará o Relatório Anual de Execução do PDP juntamente com gestores e servidores.

§ 1º Os órgãos e as entidades deverão encaminhar ao órgão central do SIPEC o relatório de que trata o caput, até o dia 31 de janeiro, ou no dia útil subsequente, do ano civil posterior ao da execução do PDP.

§2º O Relatório Anual de Execução do PDP deverá conter, no mínimo:

I - a quantidade total de ações de desenvolvimento realizadas;

II - a quantidade total de ações de desenvolvimento que foram prevista e não foram realizadas;

III - a quantidade de ações transversais realizadas;

IV - a quantidade de ações não transversais realizadas;

V - a quantidade de ações realizadas no exterior;

VI - a quantidade total de participações em ações de desenvolvimento;

VII - a quantidade total de servidores em exercício;

VIII - a quantidade total de servidores capacitados em cada ação de desenvolvimento;

IX - a quantidade e os fundamentos das revisões realizadas no PDP no decorrer do ano;

X - o total de despesas realizadas com ações de desenvolvimento, discriminando separadamente:

a) diárias e passagens; e

b) custos diretamente relacionados à ação de desenvolvimento;

XI - dentre os servidores que foram capacitados, informações discriminadas acerca do:

a) nível de escolaridade antes da ação de capacitação;

b) cargo efetivo; e

c) cargo em comissão ou função de confiança, quando for o caso.

XII - a análise do impacto das ações de desenvolvimento realizadas sobre o desempenho do órgão ou entidade;

XIII - a análise do custo-benefício das ações de desenvolvimento realizadas; e

XIV - os fornecedores das ações de desenvolvimento que não tiverem sido realizadas pela ENAP ou pelas demais Escolas de Governo do Poder Executivo federal.

§ 1º As informações e dados obtidos no Relatório Anual de Execução do PDP do órgão ou entidade deverão ser utilizados pelo órgão ou entidade para o aprimoramento do PDP do ano seguinte.

§ 2º O órgão ou entidade que não encaminhar o Relatório Anual de Execução do PDP ficará impedido de encaminhar o PDP do ano subsequente enquanto não suprida a omissão.

Art. 20. O órgão central do SIPEC elaborará, até 31 de março de cada ano civil, ou no dia útil subsequente, o Relatório Consolidado de Execução dos PDP, com base nos relatórios anuais de execução recebidos dos órgãos e entidades.

Parágrafo único. O relatório previsto no caput servirá como instrumento de análise e de monitoramento da implementação da PNDP.

#### Afastamentos

Art. 21. Todos os afastamentos previstos no art. 18 do Decreto nº 9.991, de 2019 deverão ter suas ações previstas no PDP do órgão ou entidade de exercício do servidor.

Art. 22. A aprovação do PDP pela autoridade competente não dispensa a abertura de processo de solicitação do afastamento.

Art. 23. Quando a licença para capacitação for concedida de forma parcelada, nos termos do §3º do art. 25 do Decreto nº 9.991, de 2019, deverá ser observado o interstício mínimo de sessenta dias entre quaisquer períodos de gozo de licença para capacitação.

Parágrafo único. Aplica-se o interstício mínimo previsto no caput à concessão de participação em programa de treinamento regularmente instituídos.

Art. 24. O processo de afastamento do servidor deverá ser instruído com:

I - as seguintes informações sobre a ação de desenvolvimento:

a) local em que será realizada;

b) carga horária prevista;

c) período do afastamento previsto, incluído o período de trânsito, se houver, sendo dispensada a apresentação prévia de documentos comprobatórios;

d) instituição promotora, quando houver;

e) custos previstos relacionados diretamente com a ação, se houver; e

f) custos previstos com diárias e passagens, se houver.

II - justificativa quanto ao interesse da administração pública naquela ação, visando o desenvolvimento do servidor;

III - cópia do trecho do PDP do órgão onde está indicada aquela necessidade de desenvolvimento;

IV - manifestação da chefia imediata do servidor, com sua concordância quanto à solicitação;

V - manifestação da unidade de gestão de pessoas do órgão ou entidade do servidor, indicando sua concordância e aprovação justificada quanto à solicitação;

VI - pedido de exoneração do cargo em comissão ou dispensa da função de confiança, nos casos do §1º do art. 18 do Decreto nº 9.991, de 2019;

VII - anuência da autoridade máxima do órgão ou entidade, quando for o caso; e

VIII - publicação do ato de concessão do afastamento, quando for o caso.

Parágrafo único. A unidade de gestão de pessoas do órgão ou entidade do SIPEC poderá regulamentar procedimentos e informações complementares para os pedidos de afastamento.

Art. 25. Nos afastamentos superiores a trinta dias consecutivos, ficará suspenso o pagamento das parcelas referentes às gratificações e adicionais de que trata o inciso II do §1º do art. 18 do Decreto nº 9.991, de 2019 a contar do primeiro dia de afastamento.

Parágrafo único. A suspensão do pagamento de que trata o caput não implica na dispensa da concessão das referidas gratificações e adicionais.

Art. 26. O servidor deverá comprovar a participação efetiva na ação que gerou seu afastamento, no prazo de até trinta dias da data de retorno às atividades, devendo apresentar:

I - certificado ou documento equivalente que comprove a participação;

II - relatório de atividades desenvolvidas; e

III - cópia de trabalho de conclusão, monografia, dissertação ou tese, com assinatura do orientador, quando for o caso.

Parágrafo único. A não apresentação da documentação de que trata este artigo sujeitará ao servidor o ressarcimento dos gastos com seu afastamento ao órgão ou à entidade, na forma da legislação vigente.

Art. 27. Apenas serão concedidos os afastamentos de que trata o art. 18 de Decreto nº 9.991, de 2019, quando demonstrado que o horário ou o local da ação de desenvolvimento inviabiliza o cumprimento da jornada semanal de trabalho do servidor.

§ 1º A inviabilidade de que trata o inciso III do art. 19 do Decreto nº 9.991, de 2019, será definida em ato do órgão ou entidade.

§ 2º A ação de desenvolvimento que for realizada durante a jornada de trabalho e não gere o afastamento do servidor deverá constar no PDP para fins de planejamento e registro do desenvolvimento da necessidade.

Art. 28. O processo administrativo para autorização de reembolso de inscrição e de mensalidade, além de demonstração do cumprimento dos requisitos previstos no art. 30 do Decreto nº 9.991, de 2019, deverá ser instruído com:

I - justificativa da relevância da ação de desenvolvimento alinhada aos objetivos organizacionais do órgão ou da entidade; e

II - indicação do motivo pelo qual não foi possível realizar as despesas pelo órgão em tempo hábil.

Parágrafo único. Para fins do disposto no inciso IV do art. 30 do Decreto nº 9.991, de 2019, considera-se imprescindível a ação de desenvolvimento cuja não realização possa acarretar prejuízos concretos ao desempenho dos objetivos organizacionais do órgão ou da entidade.

#### Licença para Capacitação

Art. 29. A autoridade máxima ou a autoridade delegada na forma do art. 28 do Decreto nº 9.991, de 2019, concederá a licença para capacitação após a manifestação:

I - da chefia imediata do servidor que avaliará a compatibilidade entre a solicitação e o planejamento dos afastamentos de toda força de trabalho da unidade; e

II - da unidade de gestão de pessoas que avaliará a relevância da ação de desenvolvimento para a instituição e o cumprimento dos requisitos necessários à concessão.

Parágrafo único. Para fins de concessão da licença para capacitação, a unidade de gestão de pessoas deverá fazer constar do processo e levar em conta para a manifestação de que trata o inciso II informações acerca do tempo de efetivo exercício, da existência de períodos de afastamento por licença para tratar de assuntos particulares, períodos de gozo de licença para capacitação ou de afastamentos relacionados no art. 96-A da Lei nº 8.112, de 1990.

Art. 30. Para solicitar a utilização de saldo remanescente oriundo de interrupção de licença para capacitação, o servidor deverá instruir novo processo de solicitação, demonstrando, em relação ao período remanescente, o cumprimento dos requisitos para concessão da licença para capacitação, previstos no Decreto nº 9.991, de 2019, e nesta Instrução Normativa.

Art. 31. No caso previsto na alínea "a" do inciso IV, do art. 25 do Decreto nº 9.991, de 2019 todos os custos diretos ou indiretos com inscrição, deslocamento, hospedagem e realização da ação de desenvolvimento serão de exclusiva responsabilidade do servidor, salvo quando houver:

I - disponibilidade orçamentária;

II - interesse da administração; e

III - aprovação do dirigente máximo do órgão ou entidade.

Art. 32. Para requerer a licença para capacitação, no caso previsto na alínea "a" do inciso IV do art. 25 do Decreto nº 9.991, de 2019, serão necessários, além daqueles previstos no art. 24, os seguintes documentos:

I - Acordo de Cooperação Técnica assinado pelos órgãos ou entidades envolvidas ou instrumento aplicável; e

II - Plano de Trabalho elaborado pelo servidor, contendo, no mínimo, a descrição de:

a) objetivos da ação na perspectiva de desenvolvimento para o servidor;

b) resultados a serem apresentados ao órgão ou entidade onde será realizada a ação;

c) período de duração da ação;

d) carga horária semanal; e

e) cargo e nome do responsável pelo acompanhamento do servidor no órgão ou entidade de exercício e no órgão ou entidade onde será realizada a ação.

Art. 33. A utilização da licença para capacitação para o caso previsto na alínea "b" do inciso IV do art. 25 do Decreto nº 9.991, de 2019 poderá ser realizada em:

I - órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional que tenham programa de voluntariado vigente; ou

II - instituições públicas ou privadas de qualquer natureza, na forma de que trata o Decreto nº 9.906, de 9 de julho de 2019.

Art. 34. Além daqueles previstos no art. 24, o processo para concessão de licença para capacitação para curso conjugado com a realização de atividade voluntária deverá ser instruído com a declaração da instituição onde será realizada a atividade voluntária, informando:

I - a natureza da instituição;

II - a descrição das atividades de voluntariado a serem desenvolvidas;

III - a programação das atividades;

IV - a carga horária semanal e total; e

V - o período e o local de realização.

Art. 35. Na hipótese de concessão da licença para capacitação para realização de curso conjugado com atividade voluntária, de que trata a alínea "b" do inciso IV do art. 25 do Decreto nº 9.991, de 2019, deverão ser observados os critérios já estabelecidos na legislação vigente e os definidos pelo órgão ou entidade, se houver.

Disposições finais e transitórias

Art. 36. Ficam definidos os seguintes prazos que servirão para o PDP relativo ao exercício de 2020:

I - 15 de outubro de 2019 para encaminhamento do PDP, de que trata o inciso VII do art. 4º desta Instrução Normativa, ao órgão central do SIPEC;

II - 16 de dezembro de 2019 para encaminhamento do Plano Consolidado, de que trata o art. 9º desta Instrução Normativa, à ENAP; e

III - 28 de fevereiro de 2020 para a devolução do PDP com a manifestação técnica, de que trata o art. 6º desta Instrução Normativa, para os órgãos e entidades.

Parágrafo único. Os prazos dos relatórios definidos nos art. 19 e 20 aplicam-se para o primeiro ano de avaliação do PDP.

Art. 37. As ações de desenvolvimento já aprovadas e cuja duração da execução que se estenda até os anos seguintes àquele do PDP de referência, deverão constar no Relatório Anual de Execução do PDP, nos moldes do parágrafo único do art. 5º, e poderão ser executadas nos anos posteriores independentemente da manifestação técnica do órgão central.

Vigência

Art. 38. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

**FÁBIO TEIZO BELO DA SILVA**

Este conteúdo não substitui o publicado na versão certificada.

# UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI

## DESPACHO

Processo nº 23086.006910/2019-17

Interessado: Secretaria da PROGEP, Secretaria dos Conselhos,  
Procuradoria Geral Federal

**O VICE-REITOR DA UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI**, no uso de suas atribuições legais e regulamentares, **AUTORIZA** encaminhamento do processo em epígrafe para análise e emissão de parecer.

Marcus Henrique Canuto  
Vice-reitor



Documento assinado eletronicamente por **Marcus Henrique Canuto, Vice-reitor**, em 17/09/2019, às 17:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0008313** e o código CRC **1073FC75**.

**Referência:** Processo nº 23086.006910/2019-17

SEI nº 0008313



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI  
Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas  
Diretoria de Administração de Pessoal  
Divisão de Legislação e Normas

OFÍCIO Nº 107/2019/DIVLN/DADMP/PROGEP

Diamantina, 30 de setembro de 2019.

Ao Senhor  
Janir Alves Soares  
Reitor da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri  
Reitoria  
Diamantina/MG

**Assunto: Complementação da consulta.**

Senhor Reitor,

1. Considerando a superveniência do Parecer nº 00378/2019/CONS/PFFUB/PGF/AGU, emitido pela Procuradoria Federal junto à Fundação Universidade de Brasília, através do qual opinou-se pela não aplicabilidade do Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, aos servidores docentes e técnico-administrativos das IFES, a Comissão designada para elaborar a proposta de regulamentação interna para aplicação da mencionada norma (Portaria nº 2765, de 13 de setembro de 2019) solicitou a complementação da consulta elaborada nos presentes autos, sugerindo a seguinte questão: o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, se aplica integralmente ou parcialmente aos servidores docentes e técnico-administrativos das IFES?
2. Assim sendo, em observância à economicidade, solicitamos que o questionamento exposto seja encaminhado à Procuradoria Federal, para que sua análise ocorra juntamente à das questões elaboradas no Ofício nº 101/2019/DLN/DADMP/PROGEP (Documento SEI nº 0008169), considerando que, a depender da resposta, aquelas restarão prejudicadas.

Respeitosamente,

MARIA DE FÁTIMA AFONSO FERNANDES  
Pró-Reitora de Gestão de Pessoas



Documento assinado eletronicamente por **Maria de Fátima Afonso Fernandes, Pro-Reitor(a)**, em 01/10/2019, às 16:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8](#)



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0010796** e o código CRC **633589B7**.

---

**Referência:** Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 23086.006910/2019-17

SEI nº 0010796

Rodovia MGT 367 - Km 583, nº 5000 - Bairro Alto da Jacuba, Diamantina/MG - CEP 39100-000

# UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI

## DESPACHO

Processo nº 23086.006910/2019-17

Interessado: Secretaria dos Conselhos, Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, Procuradoria Geral Federal

**O VICE-REITOR DA UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI**, no uso de suas atribuições legais e regulamentares, AUTORIZA o encaminhamento do processo em epígrafe à Procuradoria Geral Federal, para que sua análise ocorra juntamente à das questões elaboradas no Ofício nº 101/2019/DLN/DADMP/PROGEP (Documento SEI nº 0008169).



Documento assinado eletronicamente por **Marcus Henrique Canuto, Vice-reitor**, em 02/10/2019, às 16:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0011457** e o código CRC **95CFE735**.

**Referência:** Processo nº 23086.006910/2019-17

SEI nº 0011457

**Re: Fwd: Enc: Dúvidas sobre o Decreto 9.991/19**

wilson.ursine@ufvjm.edu.br

22 de Outubro de 2019 15:54

Para: "Wárlisson Warlei Silva Nogueira" &lt;warlisson.nogueira@ufvjm.edu.br&gt;

Prezado Warlisson,

Fineza providenciar a juntada aos autos do processo [23086.006910/2019-17](#)Wilson Ursine Júnior  
Procurador Federal  
OAB/MG 65.79922 de Outubro de 2019 09:15, [carolina.almeida@ufvjm.edu.br](#) escreveu:

Prezado Procurador Sr. Wilson Ursine, bom dia!

Envio o e-mail referente à resposta do Sipec com relação aos afastamentos docentes que ficaram pendentes, tendo em vista o Decreto 9.991/2019.

**Carolina Santos Almeida**Chefe da Divisão de Legislação e Normas - DLN  
Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas - PROGEP  
Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri  
(38) 3532-6886 - Voip 8170 e 8062[Página da PROGEP](#) | [Manual do Servidor](#) | [Acesso às portarias](#)

Campus JK - Rodovia MGT 367, Km 583, n. 5000, Alto da Jacuba - Diamantina - MG - CEP 39100-000

----- Mensagem Encaminhada -----

De: [carolina.almeida@ufvjm.edu.br](#)Para: "Maria de Fátima Afonso Fernandes" <[mfatima@ufvjm.edu.br](#)>, [progpep@ufvjm.edu.br](#)

Recebida: 2 de Outubro de 2019 17:14

Assunto: Fwd: Enc: Dúvidas sobre o Decreto 9.991/19

Prezada Pró-Reitora de Gestão de Pessoas, boa tarde!

Envio o presente e-mail para conhecimento, análise e providências.

Att.,

**Carolina Santos Almeida**Chefe da Divisão de Legislação e Normas - DLN  
Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas - PROGEP  
Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri  
(38) 3532-6886 - Voip 8170 e 8062[Página da PROGEP](#) | [Manual do Servidor](#) | [Acesso às portarias](#)

Campus JK - Rodovia MGT 367, Km 583, n. 5000, Alto da Jacuba - Diamantina - MG - CEP 39100-000

----- Mensagem Encaminhada -----

De: "Eduardo Viana Almas" <[eduardo.almas@planejamento.gov.br](#)>Para: [carolina.almeida@ufvjm.edu.br](#)

Recebida: 26 de Setembro de 2019 16:22

Assunto: Enc: Dúvidas sobre o Decreto 9.991/19

Prezada Carolina,

1. As unidades de gestão de pessoas do órgão de exercício do servidor poderá é quem pode esclarecer o que compõe a estrutura remuneratória básica do cargo efetivo. Levando em consideração que muitos cargos possuem lei específicas.
2. Tendo o deferimento ocorrido até 06/09/2019, a publicação pode ser posterior. Pois o gestor baseou-se na legislação vigente à época para sua decisão.

Att,

**EDUARDO ALMAS****COORDENADOR-GERAL DE DESENVOLVIMENTO E GESTÃO DE  
DESEMPENHO**

Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal

(21) 9.96762922

**De:** SGP/DESEN

**Enviado:** quarta-feira, 11 de setembro de 2019 19:19

**Para:** Eduardo Viana Almas

**Assunto:** Enc: Dúvidas sobre o Decreto 9.991/19

Dúvidas PNDP

---

**De:** [carolina.almeida@ufvjm.edu.br](mailto:carolina.almeida@ufvjm.edu.br) <[carolina.almeida@ufvjm.edu.br](mailto:carolina.almeida@ufvjm.edu.br)>

**Enviado:** sexta-feira, 6 de setembro de 2019 17:14

**Para:** SGP/DESEN

**Assunto:** Dúvidas sobre o Decreto 9.991/19

Prezados, meu nome é Carolina Santos Almeida, sou servidora do setor de pessoal da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri.

1- Gostaríamos de saber se haverá desconto do incentivo à qualificação, progressão por mérito e progressão por capacitação, no caso de Técnico-Administrativos e Retribuição por Titulação e suas progressões, no caso de docentes, caso o afastamento seja superior a 30 dias.

2- Os pedidos deferidos, porém não publicados antes do dia 06/09/19 seguirão as regras antigas ou a nova?

Muito obrigada!

Att.,



**Carolina Santos Almeida**

Chefe da Divisão de Legislação e Normas - DLN

Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas - PROGEP

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

(38) 3532-6886 - Voip 8170 e 8062

[Página da PROGEP](#) | [Manual do Servidor](#) | [Acesso às portarias](#)

Campus JK - Rodovia MGT 367, Km 583, n. 5000, Alto da Jacuba - Diamantina - MG - CEP 39100-000



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

PARECER 170/2019 – PF-DIA/PFMG/PGF/AGU – 2019

REFERÊNCIA: 23086.006910/2019-17

INTERESSADO: DIRETORIA DE LOGÍSTICA/ PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO

ASSUNTO: CONSULTA ACERCA DA APLICAÇÃO DO DECRETO N.º 9.991, DE 28 DE AGOSTO DE 2019.

**PARECER N.º 171 / 2019**

**Ementa:** I – Relatório. Consulta sobre questões que se estabeleceram acerca do Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento, e da Instrução Normativa nº 201, de 11 de setembro de 2019, que dispõe sobre os critérios e procedimentos específicos para a implementação da mencionada política, consubstanciada no Ofício n.º 101/2019/DLN/DADMP/PROGEP (SEI n.º 0008169); II – Delimitação do objeto do Parecer Jurídico. Justificativa para prorrogação do prazo de manifestação. Aspectos processuais; III – Fundamentação. Submissão da controvérsia ao Departamento Consultivo da PGF. Prevalência do entendimento do órgão central do SIPEC. Resposta aos quesitos. IV – Conclusão.

**Magnífico Senhor Reitor,**

**I – RELATÓRIO**

1. Trata-se de consulta visando o esclarecimento de dúvida jurídica sobre a aplicação do artigo 34 do Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, que regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. O objeto da consulta aborda ainda a Instrução Normativa nº 201, de 11 de setembro de 2019, que dispõe sobre os critérios e procedimentos específicos de implementação da referida política.

2. A consulta foi formalizada via sistema eletrônico de informações (SEI) e está exposta na manifestação da Chefia de Divisão de Legislação e Normas da UFVJM (0008169). O processo foi aberto pela Divisão de Legislação e Normas em 16/9/2019 e recebeu número 23.086.006910/2019-17.

3. Os autos foram enviados à PGF no dia 18/09/2019. O órgão assessorado posteriormente juntou novos documentos aos autos eletrônicos que retornaram ao Órgão Consultivo em 02/10/2019 sendo composto pelos seguintes elementos de instrução:

 23086.006910/2019-17  
 Ofício 101 (0008169)   
 Decreto 9.991/2019 (0008170)



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

- Instrução Normativa 201/2019 (0008172)
- Despacho Secretaria 0008313
- Ofício 107 (0010796)
- Despacho Secretaria 0011456
- Despacho Secretaria 0011457

4. Em síntese, é o relatório.

**II – DELIMITAÇÃO DO OBJETO DO PARECER JURÍDICO E OUTROS ASPECTOS FORMAIS**

✓ **Justificativa para prorrogação do prazo de manifestação**

5. Os autos retornaram à Procuradoria Federal em 02/10/2019 sem estar acompanhado de pedido de urgência. Diante do volume da demanda e da necessidade de constantes alterações na organização dos trabalhos consultivos para atender sucessivas prioridades alteradas pela Administração cumpre citar o conteúdo de mensagem eletrônica encaminhada ao Vice-Reitor da UFVJM em 17 de outubro próximo passado, “*in verbis*”:

1. *Trata-se de processo de consulta ingressado no órgão consultivo no dia 1/10/2019 para esclarecimento de dúvida jurídica sobre a atuação da docente Suelleng Maria Cunha Santos como conselheira do Conselho Universitário da UFVJM (Representante da FCBS).*
2. *O artigo 42 da 9784/99 confere à Consultoria Jurídica o prazo de 15 dias para emitir parecer, **salvo norma especial ou comprovada necessidade de maior prazo.***
3. *Na oportunidade do ingresso do processo em epígrafe este Órgão Consultivo já tinha a previsão de analisar outras demandas encaminhadas pela Administração em momento anterior, dentre elas emitir parecer em processo administrativo disciplinar envolvendo vários acusados e contendo mais de 2000 páginas. No planejamento então estabelecido para atendimento da demanda, os dias 14 e 15 de outubro seriam dedicados ao processo em epígrafe.*
2. *Ocorre que no dia 8 de outubro a Consultoria Jurídica foi demandada a manifestar em caráter de urgência nos processos administrativos 23086.006989/2019-86 (RDC) e 23086.004233/2014-98 (aditivo ao termo de cooperação técnica e financeira 01/2016/UFVJM-FUNDAEPE). Como houve formalização dos pedidos de urgência, impôs-se a priorização das manifestações jurídicas naqueles autos.*
3. *Por razões evidentes tais circunstâncias impactaram no planejamento da atuação da Procuradoria Geral Federal, principalmente porque entre os dias 14 e 18 de outubro a força de trabalho da unidade consultiva foi reduzida pela metade para permitir o gozo de férias pelo Dr. Gerson Leite Ribeiro Filho (que já haviam sido reprogramadas para o período por exigência do serviço público).*
5. *Neste contexto, justificam a necessidade de maior prazo para manifestação no processo 23086.007170-2019/36 as seguintes circunstâncias:*
  - I - *o elevado fluxo de processos que ingressaram na Procuradoria Federal junto à UFVJM na primeira quinzena de outubro de 2019, além daqueles que aqui já se encontravam e foram analisados e restituídos no mesmo período, totalizando 30 processos administrativos (físicos e eletrônicos);*
  - II - *a redução temporária de 50% da força de trabalho da Procuradoria Federal junto à UFVJM;*
  - III - *a alta complexidade jurídica de alguns processos analisados entre os dias 1º e 15 de*



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

outubro de 2019;

*IV - os pedidos de urgência e prioridade na apreciação de processos apresentados pelas autoridades administrativas.*

*6. Forte nestas razões, devolvo o processo 23086.007170-2019/36 sem manifestação e informando a necessidade de maior prazo (mais 15 dias) para que seja possível atender o pedido de esclarecimento de dúvida jurídica apresentado ao órgão da Consultoria Jurídica.*

6. Tais considerações cabem em relação ao presente processo, já que desde a data do seu reingresso na Consultoria Jurídica cerca de trinta processos foram movimentados na unidade (ingressos e saídas), vários deles acompanhados do pedido de prioridade na apreciação. Advirta-se, no ponto, que inúmeras reuniões de assessoramento também foram realizadas, o que ser verificado no SAPIENS.

7. E por todas as considerações anteriormente expostas o prazo de manifestação nestes autos será prorrogado por mais 10 dias, conforme autoriza o trecho final do artigo 42 da Lei nº. 9784/99.

✓ ***Delimitação do objeto do Parecer***

8. Cabe a este Órgão Jurídico de execução da Procuradoria-Geral Federal prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico-formal, sem adentrar aos aspectos relativos à conveniência e oportunidade do ato administrativo, nem analisar questões de natureza eminentemente técnico-administrativa, ou econômico-financeira, à luz do que dispõe o art. 10 da Lei nº 10.480, de 02 de julho de 2002 c/c art. 11, da Lei Complementar nº 73, de 10/02/1993.

9. A conclusão nº. 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas elaborado pela Advocacia-Geral da União é de clareza solar ao dispor neste sentido, “in verbis”: “O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade”.

10. Também é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Inobstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

11. Esta manifestação jurídica é produzida com base nos elementos de fato e de direito existentes nos autos do processo e visa analisar a dúvida jurídica sobre a aplicação do artigo 34 do Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019 aos parâmetros fáticos descritos pelo órgão consultante nos autos em epígrafe numerados, conforme previsto no artigo 8º, da Portaria nº. 526/2013, do Procurador-Geral Federal.

12. Anote-se que o Parecer Jurídico não vincula o gestor, que deve examinar a correção dos pareceres, até mesmo para corrigir eventuais disfunções na administração e,



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

portanto, não afasta, por si só, a sua responsabilidade por atos considerados irregulares pelo Tribunal de Contas da União (Acórdãos nº 206/2007 – Plenário e nº 19/2002 – Plenário – Tribunal de Contas da União).

✓ *Aspectos processuais*

13. De acordo com o art. 22 da Lei nº 9.784, de 1999, os atos processuais não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal. Com efeito, o processo administrativo deverá observar as normas que lhes são pertinentes, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e numeração, juntando-se, em sequência cronológica, os documentos pertinentes, cujas folhas devem ser numeradas e rubricadas, sendo que cada volume deverá conter os respectivos termos de abertura e encerramento, contendo, na medida do possível, no máximo, 200 folhas.

14. O feito tramita na forma de processo virtual distribuído ao órgão de Assessoramento Jurídico da UFVJM no Sistema Eletrônico de Informações (SEI). Trata-se de um sistema público aplicado transversalmente pela Administração Direta e Indireta, o que permite presumir que a organização dos autos ocorreu em sequência cronológica e que os documentos eventualmente convertidos em PDF tenham sido autenticados conforme previsto no artigo 3º da Lei nº 12.682/2012<sup>1</sup>.

15. Aconselha-se à autoridade administrativa que solicite aos órgãos que atuaram na instrução do processo que providenciem a certificação da autenticidade dos documentos produzidos na via física e que foram convertidos na via virtual para ingresso no processo eletrônico, para que seja assegurada a proteção de acesso, uso, alteração, reprodução e destruição não autorizadas.

16. A legitimidade e o interesse do órgão em obter manifestação da Consultoria Jurídica foram suficientemente demonstrados, já que o Vice-Reitor da UFVJM realizou o juízo prévio de admissibilidade da consulta. Por sua vez, o objeto da análise tem pertinência com as atribuições da Procuradoria Federal junto à UFVJM, órgão da Advocacia-Geral da União que presta consultoria e assessoramento jurídico a esta IFES<sup>ii</sup>.

**III – FUNDAMENTAÇÃO**

✓ *Matéria de Pessoal. Manifestação do órgão local do SIPEC informando a inexistência de orientação do órgão central do SIPEC sobre o tema objeto do recurso.*

17. Segundo consta na delimitação da consulta jurídica, o tema objeto do questionamento alcança a competência de manifestação e orientação do órgão central do SIPEC, já que envolve matéria de pessoal. A Lei nº 7.923, de 12 de dezembro de 1989, em seu art. 17, conferiu ao órgão central do Sistema – SIPEC, a competência privativa em questões normativas em assuntos relativos ao pessoal civil do Poder Executivo no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional:

Art. 17. Os assuntos relativos ao pessoal civil do Poder Executivo, na Administração Direta, nas autarquias, incluídas as em regime especial, e nas fundações públicas, são da competência privativa dos Órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, observada a orientação normativa do Órgão Central do



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

Sistema, revogadas quaisquer disposições em contrário, inclusive as de leis especiais.

Parágrafo único. A orientação geral firmada pelo Órgão Central do Sipec tem caráter normativo, respeitada a competência da Consultoria-Geral da República e da Consultoria Jurídica da SEPLAN.

**18.** A Advocacia-Geral da União assim delimitou a competência do SIPEC no PARECER GQ – 46, “*in verbis*”:

12. Conforme dispõe o PARECER Nº GQ –46 (Parecer nº AGU/LS – 11/94), citado na aludida NOTA/CONJUR/AVS/Nº 6612 – 3.11/2008, constante das fls. 71/74, as Consultorias Jurídicas, no que tange à matéria referente ao pessoal civil da Administração Pública Federal direta, indireta e fundacional, não possuem competência normativa e estão impedidas de emitirem pareceres contrários às orientações desta Secretaria. Como elucidado anteriormente, a restrição encontra fundamento na legislação que atribuiu competência normativa a esta Secretaria – Lei nº 7.923/89, e sua finalidade principal é evitar a dualidade de tratamento sobre uma mesma matéria por intermédio da análise uniforme, efetuada por um único órgão normatizador, que estabeleça diretrizes a serem seguidas pelos demais órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Transcreve-se, “*ipsis litteris*”, os seguintes excertos do aludido parecer:

“Vale dizer: os pareceres de mencionados órgãos de assessoramento jurídico, têm, naquelas matérias que ainda não mereceram orientação normativa do Advogado-Geral da União, seu papel preponderante no que atine às conclusões relativas à interpretação do ordenamento jurídico positivo pátrio no respeitante aos assuntos específicos da área finalística das Secretarias de Estado a que integram, como peças essenciais do Sistema/AGU. Mas, possuem, por assim dizer, um campo de atuação residual, isto é, remanescente, pois que se fossem avocar a si competências que não detêm estariam percorrendo terreno sáfaro, distanciado, destarte, das atribuições legais que lhes foram cometidas. Feita a observação acima, salienta-se não poderem esses órgãos de assessoramento jurídico oferecer pronunciamento sobre matérias privativas de outro órgão, como, por exemplo, em relação ao pessoal civil do Poder Executivo que, por determinação legal é da competência exclusiva da Secretaria da Administração Federal, cabendo ao órgão de cúpula da Advocacia-Geral da União dirimir as controvérsias jurídicas por acaso advindas de pronunciamentos antagônicos. (Grifei)

Um outro enfoque é imprescindível à visualização dessa competência residual cometida às Consultorias Jurídicas: a emissão de pareceres relativos à formulação e à execução normativa dos assuntos referentes ao pessoal civil da Administração Pública Federal, direta, indireta e fundacional se levada a efeito será considerada uma intromissão indevida na competência legalmente cometida à Secretaria da Administração Federal que, na posição de órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, edita normas e resoluções referentes ao pessoal civil no âmbito do Poder Executivo, uma vez que se acham em vigor as Leis nºs. 7.923/89, 8.028/90 e 8.490/92, não havendo, portanto, colisão entre elas e a Lei Complementar 73/93.

**Não podem, portanto, as Consultorias Jurídicas dos Ministérios, do EMFA e das Secretarias de Estado, detentoras dessa porção da competência que a elas se concede, emitir opiniões nos seus pareceres, mesmo que aprovados pelos titulares dos órgãos dos quais fazem parte, sobre leis e atos normativos, que contrariem as orientações emanadas da SAF, porque, em assim fazendo, estarão extrapolando, ou melhor, exorbitando de suas atribuições legais.**

O fato de serem detentoras da competência residual não quer dizer que



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

tenham legitimidade simultânea com a SAF para definir situações jurídicas de servidores públicos civis, inclusive, aquelas que envolvem aspectos financeiros e para não mais bater nesta mesma tecla, isto é, de ser da competência da SAF a formulação, a coordenação, a supervisão e a execução das políticas e atividades referentes às ações do Sistema de pessoal civil no âmbito do Poder Executivo, é necessário deixar bem claro que as Consultorias Jurídicas dos Ministérios, bem como as Assessorias e Procuradorias Jurídicas das entidades, não podem ir além do exame dos assuntos setoriais, isto é, exceder de sua alçada. (Grifei)

Se assim não fizerem estarão contribuindo para que haja no serviço público várias interpretações jurídicas, cada qual buscando a seu bel prazer dar solução aos assuntos que lhes são submetidos à apreciação, frustrando os objetivos para os quais foi instituída a SAF e, ainda, conturbando a sistematização vigente que propugna, de modo preciso, preservar a intangibilidade da regra alusiva à competência.

**Não é concebível, portanto, no que tange à política de normatização do pessoal civil do Executivo, a dualidade de tratamento de matérias que devem ser analisadas uniformemente por um só órgão, evitando-se a produção de opiniões isoladas e até mesmo conflitantes.”** (Grifei)

13. Por conseguinte, às Consultorias Jurídicas compete, nos termos do art. 11, III, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos a ser uniformemente seguida em suas áreas de atuação e coordenação quando não houver orientação normativa do Advogado-Geral da União. Entretanto, sua competência se restringe ao âmbito de atuação delimitado pelo supracitado parecer.

19. Portanto, nas consultas envolvendo matéria de pessoal, os Órgãos de Execução da Procuradoria Geral Federal junto às IFES exercem apenas competência residual. E por uma questão de racionalidade, essa competência deve ser exercida em três fases: (a) verificar se o processo foi instruído adequadamente pelo órgão local do SIPEC, considerando a sua opinião preliminar, a legislação aplicável e os entendimentos e orientações do órgão central do SIPEC; (b) analisar se a orientação do órgão central invocado pelo órgão local do SIPEC para embasar seu entendimento ajusta-se perfeitamente à situação fática objeto da consulta jurídica, (c) finalmente, emitir parecer conclusivo sobre a dúvida jurídica.

20. Estas fases são prejudiciais entre si, já que somente será possível avançar a etapa subsequente se as etapas anteriores forem atendidas. Por sua vez, alcançada a última etapa e constatada a divergência de entendimentos entre o Órgão de Execução da PGF e a orientação do órgão Central do SIPEC, o Departamento de Consultoria Jurídica da PGF deverá ser acionado para avaliar o encaminhamento da questão à Consultoria-Geral da União (Nota nº 11/2013/DEPCONSU/PGF/AGU).

21. Pois bem.

22. A consulta envolve a aplicação do Decreto n.º 9.991/2019, que dispõe sobre a *“Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento”*.

23. O principal enfoque dado pelo órgão consulente relaciona-se aos efeitos do



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

normativo sobre a licença de capacitação já requerida por servidores da UFVJM, conforme é possível observar dos seguintes trechos do documento 0008169 que instrumentaliza a consulta e formula o quesito a ser analisado e respondido:

*“1. Trata-se de solicitação de consulta sobre questões que se estabeleceram acerca do Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento, e da Instrução Normativa nº 201, de 11 de setembro de 2019, que dispõe sobre os critérios e procedimentos específicos para a implementação da mencionada política.*

*2. A CPPD encaminhou para a PROGEP no dia 6 de setembro de 2019 os Processos nº 23086.002997/2019-53, 23086.002686/2019-94, 23086.003154/2019-74 e 23086.003152/2019-85, referentes a afastamentos de docentes para estudo. Porém, o Decreto citado apresentou modificações quanto às concessões destes afastamentos, além de determinar a necessidade de regulamentação por parte das instituições no prazo de trinta dias a partir da sua vigência, “in verbis”:*

*Art. 34. Os órgãos e as entidades adequarão seus atos normativos internos ao disposto neste Decreto no prazo de trinta dias, contado da data de entrada em vigor deste Decreto.*

*Art. 36. Este Decreto entra em vigor em 6 de setembro de 2019.*

*4. Com a intenção de garantir os direitos dos servidores que já haviam protocolado os seus pedidos, tendo em vista que não há ainda regulamentação sobre a transição entre as normas, esta Pró-Reitoria agilizou todos os processos e publicou os atos de concessão até 5 de setembro de 2019. No entanto, os processos citados no item 2 ficaram pendentes, tendo em vista que a homologação se deu no dia 6 de setembro de 2019, já na vigência da nova norma. Destaca-se que ainda não foram lavradas as portarias referentes.*

*5. A título de exemplo, o pedido constante no Processo nº 23086.002997/2019-53 foi aprovado pela CPPD na data de 3 de setembro de 2019, e sua homologação “ad referendum” ocorreu em 6 de setembro de 2019, já na vigência da nova norma. Ficou, então, configurada a dúvida acerca das regras a serem aplicadas a afastamentos nessa situação.*

*6. Também acerca da transição para a nova norma, há dúvidas acerca da situação do Plano de Apoio à Capacitação (Planquali). O Edital foi publicado no dia 23 de agosto de 2019. As inscrições dos servidores ocorreram no período de 26 de agosto de 2019 a 6 de setembro de 2019. A análise da documentação está prevista para o período de 9 de setembro 2019 a 17 de setembro de 2019. Assim, o último dia do prazo para inscrições coincidiu com o início da vigência do Decreto n.º 9.991/2019.*

*7. A regulamentação emitida pelo órgão central do SIPEC através da Instrução Normativa nº 201, de 11 de setembro de 2019, não tratou de normas de transição, de forma que as seguintes questões permaneceram:*

*8. Quanto aos processos mencionados no item 2, cuja homologação da aprovação se deu na vigência do Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, pode-se proceder à lavratura da referente portaria de concessão, ou é preciso aguardar a regulamentação?*

*9. Podendo as portarias referentes aos processos mencionados no item 2 serem lavradas, o usufruto do benefício será regido pelas normas da época do seu protocolo ou pela nova norma?*

*10. No que se refere ao Planquali, esta Pró-Reitoria deve dar prosseguimento aos trâmites de seleção e concessão das bolsas, nos termos do Edital nº 01/2019, elaborado conforme a legislação anterior?*

24. Na mesma informação o órgão consulente mencionou que não existem manifestações prévias emitidas pelo órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC) sobre as questões expostas na presente consulta.

✓ **Situação dos servidores vinculados ao Plano de Carreiras e Cargos do Magistério**



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

**Federal e Magistério Superior. Lei 12.772/2012. Incidência do Decreto 9.991/2019 em relação às licenças e afastamentos formulados com amparo na Lei 8.112/90. Artigo 30, inciso I da Lei 12.772/2012. Afastamento para pós-graduação "stricto sensu" e pós-doutorado. Princípio da Especialidade.**

25. Necessário inverter a ordem de apreciação dos quesitos apresentados pelo órgão consultante para facilitar a abordagem dos múltiplos aspectos jurídicos envolvidos nesta consulta. Assim, será analisado e respondido inicialmente o último quesito apresentado no dia 30 de setembro de 2019 (documento 0010796): "o Decreto nº. 9.991, de 28 de agosto de 2019, se aplica integralmente ou parcialmente aos servidores docentes e técnico-administrativos das IFES?".

26. Registra-se que este tema já foi enfrentado pela Procuradoria Federal Especializada junto a Fundação Universidade de Brasília. No Parecer Jurídico nº. 00378/2019/CONS/PFFUB/PGF/AGU, da lavra do Exmo. Procurador Vitor Pinto Chaves, que concluiu pela não incidência do referido decreto aos docentes e técnicos daquela IFES, sob os seguintes fundamentos (vide NUP 23106.109509/2019-52), "*in verbis*":

**"a) A não aplicabilidade do Decreto nº 9.991/2019 aos Cargos de Magistério Superior.**

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei nº 9394/1996), regulamentando o art. 207 da Constituição Federal, estabelece, como garantia da autonomia didático-científica das universidades, a competência para decidir, observados os recursos orçamentários disponíveis, sobre "planos de carreira docente". É o que dispõe seu art. 53, §1º, inciso VI. Senão vejamos:

Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:

(...)

§ 1º Para garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários disponíveis, sobre: (Redação dada pela Lei nº 13.490, de 2017)

(...)

**VI - planos de carreira docente.**

Já os incisos I e II do §1º do art. 54 do mesmo diploma legal preveem que as universidades públicas, no exercício de sua autonomia, poderão propor plano de cargos e salários para seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo, bem como elaborar regulamento de seu pessoal, observadas normas gerais.

Art. 54. As universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal. (Regulamento) (Regulamento)

§ 1º **No exercício da sua autonomia**, além das atribuições asseguradas pelo artigo anterior, **as universidades públicas poderão:**

**I - propor o seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo, assim como um plano de cargos e salários, atendidas as normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis;**

**II - elaborar o regulamento de seu pessoal em conformidade com as normas gerais concernentes;**

É nesse contexto que deve ser lida a Lei nº 12.772/2012, que, dentre outros aspectos, dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal. Embora



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

esteja abarcada no regime jurídico da Lei nº 8.112/1990 (art. 1º, §6º da Lei nº 12.772/2012), a mencionada lei especial estabelece que, em cada Instituição Federal de Ensino, compete à Comissão Permanente de Pessoal Docente - CPPD, eleita pelos pares para assessorar o colegiado competente ou o dirigente máximo na tarefa de formulação e acompanhamento da política de pessoal docente. É o que dispõe o art. 26 da 12.772/2012:

Art. 26. Será instituída uma Comissão Permanente de Pessoal Docente - CPPD, eleita pelos seus pares, em cada IFE, que possua, em seus quadros, pessoal integrante do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal. (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

**§1º À CPPD caberá prestar assessoramento ao colegiado competente ou dirigente máximo na instituição de ensino, para formulação e acompanhamento da execução da política de pessoal docente, no que diz respeito a:**

- I - dimensionamento da alocação de vagas docentes nas unidades acadêmicas;
- II - contratação e admissão de professores efetivos e substitutos;
- III - alteração do regime de trabalho docente;
- IV - avaliação do desempenho para fins de progressão e promoção funcional;
- V - **solicitação de afastamento de docentes para aperfeiçoamento, especialização, mestrado, doutorado ou pós-doutorado; e**
- VI - liberação de professores para programas de cooperação com outras instituições, universitárias ou não.

§ 2º Demais atribuições e forma de funcionamento da CPPD serão objeto de regulamentação pelo colegiado superior ou dirigente máximo das instituições de ensino, conforme o caso.

Ainda sobre a política de pessoal, sem prejuízo dos demais afastamentos previstos pela Lei nº 8.112/1990, **a Lei nº 12.772/2012 traz hipóteses específicas de afastamento das funções dos docentes, confirmando a peculiaridade do regime jurídico dos docentes das universidades federais, nesse aspecto, em relação ao regime jurídico único. Senão vejamos o art. 30 da norma mencionada:**

Art. 30. O ocupante de cargos do Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal, sem prejuízo dos afastamentos previstos na Lei nº 8.112, de 1990, poderá afastar-se de suas funções, assegurados todos os direitos e vantagens a que fizer jus, para:

**I - participar de programa de pós-graduação stricto sensu ou de pós-doutorado, independentemente do tempo ocupado no cargo ou na instituição; (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)**

...

§ 2º Aos servidores de que trata o caput poderá ser concedido o afastamento para realização de programas de mestrado ou doutorado independentemente do tempo de ocupação do cargo.

§ 3º Ato do dirigente máximo ou Conselho Superior da IFE definirá, observada a legislação vigente, os programas de capacitação e os critérios para participação em programas de pós-graduação, com ou sem afastamento do servidor de suas funções.

Como se observa, a legislação ordinária estabeleceu desenho institucional específico para a política de pessoal docente. A razão para tanto está bem disposta no citado §1º do art. 53 da LDB: trata-se de uma garantia da autonomia didático-científica. Nesse contexto, por força legal e também pela lógica jurídica, a política de pessoal docente das universidades federais, que institucionalmente têm a obrigação de obedecer ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (art. 207 da Constituição Federal), difere-se de um modelo geral de "desenvolvimento de pessoas" dos demais órgãos e entidades da administração pública federal. Isso porque, nas universidades, a formação continuada do docente encontra-se dentro de



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

*finalidade institucional precípua. O afastamento de docente para, por exemplo, participar de programa de pós-graduação stricto sensu ou de pós-doutorado representa exercício da atividade de pesquisa, que é uma das finalidades institucionais das universidades. Nos demais órgãos ou entidades da administração pública federal, via de regra, a formação complementar, apesar de importante, é um meio e não um fim institucional.*

*Nessa linha de raciocínio, embora pelo art. 84, inciso VI, alínea 'a', da Constituição Federal, seja competência do Presidente da República dispor, mediante decreto, sobre organização e funcionamento da administração federal; a legislação federal atribuiu competência aos órgãos colegiados das próprias universidades de formulação e decisão acerca da política de pessoal docente. Assim, o aludido decreto, quando regula dispositivos da Lei nº 8.112/1990 e delega competências normativas ao órgão central do SIPEC, o faz sem qualquer referência às universidades federais, que, como mencionado, possuem disciplina própria sobre a matéria. Entender de modo diverso significaria que tal decreto estaria extrapolando seu poder regulamentar.*

*Com efeito, verifica-se que, por essas razões, que o Decreto nº 9.991/2019 não é aplicável aos cargos do magistério federal, que compõem as universidades, sob pena de violação direta aos arts. 53, §1º, inciso VI, e 54, §1º, incisos I e II, da LDB, bem como ao art. 26, §1º, da Lei nº 12.772/2012. Além disso, leitura que considere o mencionado decreto como aplicável aos docentes das universidades federais, também violaria, reflexamente, o art. 207, caput, da Constituição Federal”.*

27. Sem desprezar os argumentos atrelados à autonomia universitária que serão apreciados em outro momento, aprecia-se a fundamentação do aludido parecer embasada no princípio da especialidade da Lei nº. 12.772/2012 que afastaria as disposições do Decreto nº. 9.991/2019.

28. Neste aspecto considero correto o entendimento adotado pelo parecer supratranscrito, uma vez que o instituto previsto no artigo 30, inciso I, da referida lei (norma especial) não deve ser confundido com o afastamento para aperfeiçoamento previsto no artigo 81, inciso V, da Lei 8.112/90 (lei geral). Vale aqui o brocardo hermenêutico “*Lex specialis derogat legi generali*”.

29. Todavia, estou abrindo divergência em relação ao parecer jurídico 00378/2019/CONS/PFFUB/PGF/AGU quando afasta integralmente a aplicação do Decreto nº 9.991/2019 em relação aos ocupantes dos cargos do magistério público federal. Nessa seara a questão deve se apreciada com os devidos obtemperamentos.

30. A própria Lei nº. 12.772/2012 em seu artigo 1º, § 5º dispõe que os cargos da referida carreira submetem-se ao regime jurídico dos servidores públicos – Lei 8.112/90 (artigo 1º, § 5º). Em outras palavras, significa dizer que quando a Lei 12.772/2012 não dispõe especificamente sobre determinado instituto do regime jurídico dos docentes, devem incidir as regras gerais da Lei 8112/90 e, por consequência, dos normativos que a regulamentam (dentre eles o Decreto nº. 9.991/2019).

31. A duas porque o afastamento previsto no artigo 30, inciso I, da Lei nº 12.772/2012 possui natureza jurídica diversa da licença capacitação prevista no artigo 81, V, da Lei 8.112/90, o que já foi afirmado anteriormente neste parecer e na manifestação do i. Procurador Federal Vitor Pinto Chaves, que corretamente distingue tais institutos falando



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

que o primeiro vincula-se à atividade finalística do cargo de magistério superior federal (pesquisa e ensino) e o segundo está relacionado à atividade meio da Administração.

32. Destarte, como os dois dispositivos legais tratam de institutos que possuem escopo distinto conclui-se com boa margem de certeza que a licença capacitação prevista no artigo 81, V, da Lei nº. 8.112/90 deve seguir o regulamento geral previsto no Decreto 9.991/2019, ainda que o autor do requerimento seja integrante da carreira do magistério superior federal.

33. Passo agora a analisar os fundamentos invocados no parecer 00378/2019/CONS/PFFUB/PGF/AGU para afastar a incidência do Decreto nº 9.991/2019 e novamente peço vênia para deles dissentir. Creio que a autonomia universitária para decidir sobre plano de carreira docente jamais impediu que tais servidores continuassem submetidos ao regime jurídico instituído pela Lei 8.112/90 (ressalvados os institutos tratados diversamente por lei específica).

34. Frisa-se, no ponto, que o próprio artigo 54 da LDB determina expressamente que o exercício da autonomia para decidir sobre o plano de carreira dos docentes e sobre o regulamento de seu pessoal está submetida a uma condição subordinativa clara: que a prerrogativa seja exercida **“em conformidade com as normas gerais concernentes”**.

35. Salvo melhor juízo o texto da lei estabelece a hierarquia da Lei 8.112/90 sobre os regulamentos criados no âmbito das IFES. A conjunção subordinativa **“em conformidade”** exprime a ideia de um modelo a ser adotado para a execução. Logo, os regulamentos de pessoal adotados nas IFES devem espelhar as normas gerais que são aplicáveis aos demais servidores públicos.

36. Repita-se: somente quando lei específica dispor sobre determinado instituto jurídico da carreira do magistério superior de forma distinta daquela prevista na Lei 8.112/90 é que a autonomia preconizada no artigo 54 da LDB poderá afastar-se do modelo geral aplicável a todos os servidores públicos.

37. Percebe-se que o legislador brasileiro ponderou sobre todos os valores constitucionais envolvidos ao definir o texto do artigo 54 da LDB. A autonomia ali preconizada deve ceder espaço para permitir a incidência de outros princípios norteadores da Administração previstos no artigo 37 da CF/88 (moralidade, legalidade, impessoalidade) e que estão contemplados suficientemente nas normas gerais.

38. Em outras palavras, sem desprezar a autonomia, asseverou-se na LDB que as decisões e normatizações das IFES em matéria de pessoal estão submetidas à legalidade em sentido estrito (correspondência ao modelo legal). Logo, qualquer diferenciação de tratamento aos seus servidores depende de previsão em lei específica como, ilustrativamente, a previsão do artigo 30, inciso I, da Lei nº. 12.772/2012.

39. Nesta direção também aponta o parecer jurídico nº 00167/2019/PFUFSPA/PGF/AGU, da lavra do Procurador Federal Eduardo Fernandes de



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

Oliveira, ao comentar a aplicação do artigo 96-A, da Lei 8.112/90 a todos os servidores públicos, ressalvando, no entanto, a sua derrogação pelo artigo 30, inciso I, da Lei nº. 12722/2012:

*“(...) Partindo, amiúde, para a análise da novidade inaugurada pelo Decreto n. 9.991/19, tenho que a regulamentação da agora denominada Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal tem potencial de afetar a todos indistintamente, em específico pela concretização de preceito legal definido na letra da Lei n. 8.112/90, art. 96-A, verbis:*

*Art. 96-A. O servidor poderá, no interesse da Administração, e desde que a participação não possa ocorrer simultaneamente com o exercício do cargo ou mediante compensação de horário, afastar-se do exercício do cargo efetivo, com a respectiva remuneração, para participar em programa de pós-graduação **stricto sensu** em instituição de ensino superior no País. (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)*

*§ 1º. Ato do dirigente máximo do órgão ou entidade definirá, em conformidade com a legislação vigente, os programas de capacitação e os critérios para participação em programas de pós-graduação no País, com ou sem afastamento do servidor, que serão avaliados por um comitê constituído para este fim. (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)*

*§ 2º. Os afastamentos para realização de programas de mestrado e doutorado somente serão concedidos aos servidores titulares de cargos efetivos no respectivo órgão ou entidade há pelo menos 3 (três) anos para mestrado e 4 (quatro) anos para doutorado, incluído o período de estágio probatório, que não tenham se afastado por licença para tratar de assuntos particulares para gozo de licença capacitação ou com fundamento neste artigo nos 2 (dois) anos anteriores à data da solicitação de afastamento. (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)*

*§ 3º Os afastamentos para realização de programas de pós-doutorado somente serão concedidos aos servidores titulares de cargos efetivo no respectivo órgão ou entidade há pelo menos quatro anos, incluído o período de estágio probatório, e que não tenham se afastado por licença para tratar de assuntos particulares ou com fundamento neste artigo, nos quatro anos anteriores à data da solicitação de afastamento. (Redação dada pela Lei nº 12.269, de 2010)*

*§ 4º Os servidores beneficiados pelos afastamentos previstos nos §§ 1o, 2o e 3o deste artigo terão que permanecer no exercício de suas funções após o seu retorno por um período igual ao do afastamento concedido. (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)*

*§ 5º Caso o servidor venha a solicitar exoneração do cargo ou aposentadoria, antes de cumprido o período de permanência previsto no § 4º deste artigo, deverá ressarcir o órgão ou entidade, na forma do art. 47 da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990, dos gastos com seu aperfeiçoamento. (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)*

*§ 6o Caso o servidor não obtenha o título ou grau que justificou seu afastamento no período previsto, aplica-se o disposto no § 5o deste artigo, salvo na hipótese comprovada de força maior ou de caso fortuito, a critério do dirigente máximo do órgão ou entidade. (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)*

*§ 7º Aplica-se à participação em programa de pós-graduação no Exterior, autorizado nos termos do art. 95 desta Lei, o disposto nos §§ 1º a 6º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)*

*O direito assegurado pelos arts. 95, 96 e 96-A é o de capacitação, que a nova regulamentação descreve como desenvolvimento. Trata-se de direito de todo servidor público regido pelo regime jurídico da Lei n. 8.112/90 e pela própria norma contida, na forma dos mencionados artigos de lei.*

*Mais que conter os excessos e desvirtuamentos, a própria lei estabeleceu que o direito*



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

será exercido desde que:

- 1) '...exercido em conformidade com legislação vigente...';
- 2) '... aos titulares de cargo efetivo...' - pelo prazo que fixa;
- 3) '...que não tenham se afastado...';
- 4) ao retornar comprometer-se-ão a '...permanecer no exercício das suas funções...'; não procedendo conforme deverão
- 5) '...ressarcir o órgão.

Em que pese tenha destacado e sublinhando os condicionamentos que a lei estabelece, alocando tais preceitos em uma disposição única pode-se perceber claramente que: 1) não excepcionou a norma geral, Lei n. 8.112/90, qualquer carreira a não ser a diplomática; 2) tratou apenas e tão somente de um direito - capacitação - não dispendo acerca de qualquer liberdade ou autonomia didática, científica ou muito menos avançou sobre os regimes jurídicos estabelecidos pela Lei nº 12.772/2012 e Lei nº 11.091/2005.

A reforçar a posição que aqui exteriorizo, buscando na Lei n. 12.772/12 disposição específica sobre o tema - CAPACITAÇÃO - temos a seguinte passagem no CAPÍTULO IX, art. 30:

Art. 30. O ocupante de cargos do Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal, sem prejuízo dos afastamentos previstos na Lei nº 8.112, de 1990, poderá afastar-se de suas funções, assegurados todos os direitos e vantagens a que fizer jus, para:

I - participar de programa de pós-graduação **stricto sensu** ou de pós-doutorado, independentemente do tempo ocupado no cargo ou na instituição; (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

II - prestar colaboração a outra instituição federal de ensino ou de pesquisa, por período de até 4 (quatro) anos, com ônus para a instituição de origem; e

III - prestar colaboração técnica ao Ministério da Educação, por período não superior a 1 (um) ano e com ônus para a instituição de origem, visando ao apoio ao desenvolvimento de programas e projetos de relevância.

§ 1º Os afastamentos de que tratam os incisos II e III do caput somente serão concedidos a servidores aprovados no estágio probatório do respectivo cargo e se autorizado pelo dirigente máximo da IFE, devendo estar vinculados a projeto ou convênio com prazos e finalidades objetivamente definidos.

§ 2º Aos servidores de que trata o caput poderá ser concedido o afastamento para realização de programas de mestrado ou doutorado independentemente do tempo de ocupação do cargo.

§ 3º Ato do dirigente máximo ou Conselho Superior da IFE definirá, observada a legislação vigente, os programas de capacitação e os critérios para participação em programas de pós-graduação, com ou sem afastamento do servidor de suas funções.

Por sua vez, a Lei n. 11.091/05, ao estabelecer e estruturar o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação - TAE, assim dispôs no inciso VIII:

Art. 3º A gestão dos cargos do Plano de Carreira observará os seguintes princípios e diretrizes:

I - natureza do processo educativo, função social e objetivos do Sistema Federal de Ensino;

II - dinâmica dos processos de pesquisa, de ensino, de extensão e de administração, e as competências específicas decorrentes;

III - qualidade do processo de trabalho;

IV - reconhecimento do saber não instituído resultante da atuação profissional na dinâmica de ensino, de pesquisa e de extensão;

V - vinculação ao planejamento estratégico e ao desenvolvimento organizacional das instituições;



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

VI - investidura em cada cargo condicionada à aprovação em concurso público;

VII – desenvolvimento do servidor vinculado aos objetivos institucionais;

VIII - garantia de programas de capacitação que contemplem a formação específica e a geral, nesta incluída a educação formal;

Ao que se percebe, as disposições que as referidas Leis tratam do tema - CAPACITAÇÃO - porém, apenas dispendo de forma circunstancial, valendo destacar o seguinte:

- Quanto ao art. 30, caput, ao tratar sob o título AFASTAMENTOS, dispõe sobre capacitação relacionando e garantindo o exercício do direito de forma que submete-se ao critério geral estabelecido pela Lei n. 8.112/90;

- A propósito do tema, no art. 30, I, temos clara hipótese de derrogação do art. 96-A, §§ 2º e 3º, em especial no que dispõe sobre o tempo de serviço considerado para o exercício do direito de CAPACITAÇÃO com afastamento para pós-graduação stricto sensu ou de pós-doutorado;

O art. 3º, VIII, de forma mais comedida, limitou-se a dispor que os programas deveriam ser criados atendendo formação do interessado.

Importante que se diga, de um lado há o AFASTAMENTO justificado ao trabalho ou funções normais para fins de CAPACITAÇÃO e ou DESENVOLVIMENTO. De outro tem-se a CAPACITAÇÃO e ou DESENVOLVIMENTO que, em si, não dependem necessariamente de afastamento.

Ao estudar o tema, percebe-se que em alguma medida o legislador trata de situações diversas como se dependentes fossem, o que não ocorre na prática. A prática é fértil em apresentar situações que vão desde afastamentos que resultam em capacitação e desenvolvimento pessoal, profissional e de interesse para o Serviço Público; indo, no sentido oposto, para as criticadas liberdades mal aproveitadas em que o que se percebe é a utilização indevida de um direito para outros fins.

Dito isso, na sucessão de normas com potencial para confortar a disposição de afastar a incidência do Decreto n. 9.991/19 para os casos acima narrados, não vislumbro tal hipótese, a priori.

**40.** Diante do exposto, **opina-se** pela incidência do Decreto nº 9.991/2019 em relação aos requerimentos formulados por docentes da UFVJM com fundamento na Lei nº 8.112/90 e pela não incidência do aludido decreto em relação aos requerimentos lastreados no artigo 30, inciso I, da Lei nº. 12.772/2012, já que deve prevalecer o princípio da especialidade desta lei que normatizou o afastamento de tais profissionais para pós-graduação “**stricto sensu**” e pós-doutorado.

✓ **Situação dos servidores vinculados ao Plano de Carreiras de técnico-administrativos em Educação. Lei 11.091/2005. Incidência do Decreto 9.991/2019 em relação às licenças e afastamentos formulados com amparo na Lei 8.112/90.**

**41.** Por sua vez, o Parecer jurídico 00378/2019/CONS/PFFUB/PGF/AGU sustenta a não aplicabilidade do Decreto nº 9.991/2019 em relação aos integrantes da carreira de técnico-administrativos em educação por entender que existe norma específica dispendo sobre o tema, qual seja, o Decreto 5.825/2005 que regulamentou o artigo § 2º do artigo 24 da Lei 11.091/2005.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

42. Asseverou-se que o § 1º artigo 24 da Lei 11.091 atribui a cada IFES a competência para contemplar em seu plano de desenvolvimento institucional o plano de desenvolvimento dos cargos de técnico-administrativos em educação, o qual obrigatoriamente deverá conter o programa de capacitação e aperfeiçoamento. Em complementação ao raciocínio ali desenvolvido, afirmou-se que o § 2º do referido artigo também determinou que o aludido plano de desenvolvimento da carreira teria suas diretrizes fixadas em regulamento, o que foi feito com base no Decreto 5.825/2005, norma específica capaz de afastar a norma geral do Decreto 9.991/2019.

43. No ponto específico torna-se conveniente extrair e compilar a conclusão apresentada no Parecer jurídico nº. 00378/2019/CONS/PFFUB/PGF/AGU:

*“(…) Nesse sentido, coube ao Decreto nº 5.825/2005 regulamentou o citado §2º da Lei nº 11.091/2005 e estabeleceu as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação. Tal decreto permanece em vigor, haja vista tratar-se de norma especial e não ter sido expressamente revogado.*

*Com efeito, o Decreto nº 9.991/2019 também não é aplicável para os Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação.*

44. Pois bem. É certo que a Lei nº. 11.091/2005 também submete os cargos ali previstos ao regime jurídico instituído pela Lei 8.112/90 - artigo 1º, § 2º, da Lei 11.091/2005. Consequentemente valem aqui os argumentos expressos anteriormente para fixar a relação harmônica entre a Lei 8.112/90 e a Lei 11.091/2005: prevalece a norma geral naquilo que não houver sido disciplinado de forma diversa na lei posterior (princípio da especialidade).

45. Ocorre que ao abordar o instituto da capacitação profissional, a Lei 11.091/2005 limitou-se a dispor sobre: (a) necessidade da gestão do plano da carreira adotar como princípio e diretriz a garantia de programas de capacitação aos servidores (artigo 3º, VIII); (b) a garantia do desenvolvimento dos membros da carreira por capacitação ou mérito profissional (art. 10); (c) a criação da Comissão Nacional de Supervisão do Plano de Carreira com atribuição de propor normas regulamentadoras da capacitação profissional (artigo 22); (d) a inclusão do programa de capacitação e do plano de desenvolvimento da carreira no plano de desenvolvimento da IFES (artigo 24, § 1º, II).

46. Pela leitura dos dispositivos acima citados é possível concluir que em nenhum momento a Lei 11.091/2005 tratou especificamente de critérios e condições para concessão e gozo da licença capacitação. E sendo assim, prevalece em relação aos ocupantes dos referidos cargos o disposto na Lei 8.112/90.

47. Ora! A Lei nº 11.091/2005 jamais tratou da licença para capacitação ou do afastamento para participar em programa de pós-graduação “*strictu sensu*”. Obviamente o decreto que a regulamenta (5.825/2005) não poderia ir além dos limites impostos na lei regulamentada, pois o exercício da competência privativa do Executivo para expedir decretos e regulamentos limita-se a garantir a “*fiel aplicação da lei*” (artigo 84, inciso IV, da CF de 1988).



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

48. Destarte, analisando a “**questio juris**” sob o prisma dos limites constitucionais ao exercício do poder regulamentar considera-se inviável qualquer interpretação do Decreto nº 5.825/05 que implique em admitir a possibilidade de inovação no ordenamento jurídico mediante previsão de normas estabelecendo condições e requisitos distintos para deferimento da licença para capacitação, tendo em vista que a lei por ele regulamentada nada falou a respeito deste instituto jurídico.

49. De fato, uma breve pesquisa no texto do Decreto 5.825/05 permite confirmar que sua edição se deu nos limites constitucionais ao exercício do poder regulamentar. A uma porque a palavra “licença” sequer foi inserida em seu texto. A duas porque o normativo limitou-se a detalhar os aspectos citados no **parágrafo 43** deste parecer que não tratam dos requisitos e condicionantes para concessão da licença e afastamentos.

50. Em suma, **opina-se** pela aplicação integral do Decreto nº 9.991/2019 aos requerimentos formulados por integrantes da carreira técnico-administrativo em educação prevista na Lei nº 11.091/2005, tendo em vista que os cargos ali previstos estão submetidos ao regime jurídico instituído na Lei 8.112/90.

✓ *Eficácia do Decreto nº 9.991/2019. Requerimentos já apresentados por docentes e servidores da UFVJM. Incidência nos processos em curso a partir da sua regulamentação pelo Órgão do SIPEC, respeitadas as decisões proferidas pela autoridade administrativa antes da publicação da IN 201, de 11 de setembro de 2019, do Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, do Ministério da Economia.*

51. O artigo 36 do Decreto nº. 9.991/2019 fixou o início de sua vigência em 6 de setembro de 2019. Inobstante, há que se observar que realmente parte de suas normas foram editadas com eficácia limitada e no momento da sua publicação dependiam de normas complementares para produção de efeitos. Nesse sentido aponta o Parecer jurídico 00378/2019/CONS/PFFUB/PGF/AGU, que tomo a liberdade de transcrever para ilustrar o raciocínio jurídico ora desenvolvido:

*“(...) Em que pese o artigo 36 do Decreto nº 9.991/2019 dispor que essa norma entrará em vigor em 6 de setembro de 2019, parcela de suas disposições possuem eficácia limitada. Ou seja, necessitam de normas complementares para, de fato, produzirem efeitos. É o que se extrai dos art. 5º e 12:*

*Art. 5º Os órgãos e as entidades elaborarão e encaminharão sua proposta de PDP, aprovada pela autoridade máxima do órgão ou da entidade, ao órgão central do SIPEC, nos termos do disposto no art. 12.*

*(...)*

*Art. 12. O titular do órgão central do SIPEC **editará normas complementares** necessárias à execução do disposto neste Decreto, que incluirão:*

*I - os prazos para encaminhamento do PDP e do relatório anual de execução do PDP;*

*II - os prazos para o encaminhamento da manifestação técnica sobre o PDP aos órgãos e às entidades;*

*III - os prazos para conclusão do Plano Consolidado de Ações de Desenvolvimento e do relatório consolidado de execução dos PDP;*

*IV - o detalhamento das condições para a realização das despesas com desenvolvimento de pessoas, nos termos do disposto nos art. 16, art. 17 e art. 30;*



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

V - o procedimento para a avaliação e a aprovação do pedido de afastamento do servidor, com as informações e os documentos necessários à instrução do pedido;

VI - a forma e o conteúdo da divulgação das informações de que trata o parágrafo único do art. 16;

VII - as condições e os prazos para a comprovação da efetiva participação do servidor na ação que gerou seu afastamento; e

VIII - o detalhamento das condições e dos critérios para reembolso das despesas comprovadamente efetuadas para custeio de inscrição e mensalidade de ação de desenvolvimento formal, presencial ou à distância, prevista no PDP.

Com efeito, no que se refere às matérias constantes dos incisos do art. 12, que trata justamente dos procedimentos, o decreto apenas produzirá efeitos quando da edição de normas pelo órgão central do SIPEC. No que tange aos demais dispositivos, a eficácia do Decreto se inicia em 06/09/2019. Na ausência de disposição normativa em sentido contrário, os processos em curso podem tramitar normalmente até regulamentação no órgão central do SIPEC.

**De qualquer forma, recomenda-se que eventuais questões concretas derivadas de aplicabilidade do decreto sejam objeto de consultas específicas”.**

52. De fato, as dificuldades de estabelecer os efeitos do aludido decreto em relação aos requerimentos já em curso no momento de sua publicação também foram observadas pelo i. Procurador Federal Eduardo Fernandes de Oliveira no parecer jurídico nº 00167/2019/PFUFCSPA/PGF/AGU, “*in verbis*”:

*A pragmática leitura do Decreto n. 9.991/19 permite avaliar que, em sua quase integralidade, trata de questões procedimentais e de organização das rotinas dos conceitos que define nos arts. 2º a 5º.*

*Os arts. 5º e 6º conferem aos dirigentes a aprovação dos respectivos planos de capacitação, verbis:*

*Art. 5º Os órgãos e as entidades elaborarão e encaminharão sua proposta de PDP, aprovada pela autoridade máxima do órgão ou da entidade, ao órgão central do SIPEC, nos termos do disposto no art. 12.*

*(...)*

*Art. 6º As unidades de gestão de pessoas dos órgãos e das entidades integrantes do SIPEC encaminharão ao órgão central o relatório anual de execução do PDP, que conterá as informações sobre a execução e a avaliação das ações previstas no PDP do exercício anterior e a sua realização.*

*Por sua vez, o art. 12 estabelece - mais uma vez - procedimento a ser seguido pela Administração em geral:*

*Art. 12. O titular do órgão central do SIPEC editará normas complementares necessárias à execução do disposto neste Decreto, que incluirão:*

*(...)*

*É verdadeira a afirmação de que a norma é nova e que pode burocratizar o procedimento, afetando as liberdades individuais ou coletivas dos Órgãos e seus interesses. Prejuízo não poderá ocorrer, ingresso na esfera de definições - em especial da Instituição Federal de Ensino - este sim é o ponto e, ao que tudo indica, o receio no momento.*

*Ainda no terreno da organização administrativa, hipóteses narradas no art. 19 retratam o óbvio, no entanto, dadas algumas discrepâncias e indevida utilização do direito, o óbvio, por mais cristalino e evidente que seja, mereceu ser detalhado.*

*(...)*

*Em linha de princípio, há que se concordar com a instabilidade do atual momento,*



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

*gerada, em alguma medida, pela profusão de normas e o distanciamento sensível das realidades; sob o prisma jurídico não há como afastar a incidência do Decreto n. 9.991/19. O que temos, no presente quadrante, é <sup>[5]</sup> a necessidade de maior acomodação das regras de conduta vertidas nas normas que orbitam no mundo jurídico, sendo permitido concluir que a reflexão incidente no tema foi breve a ponto de estabelecer tão somente uma 'estrutura prévia da compreensão'.*

53. Nesta seara, ante as ponderações apresentadas por outros órgãos de Assessoramento Jurídico e também considerando a premissa fixada na consulta de que ainda não há orientação do órgão central do SIPEC, impõe-se emitir opinião (sem caráter vinculativo) sobre os efeitos do Decreto 9.991/2019 em relação aos processos em curso nos órgãos locais vinculados ao SIPEC.

54. Destaca-se, no ponto, que a Instrução Normativa nº 201, de 11 de setembro de 2019, publicada no Diário Oficial da União de 12/9/2019, “*dispõe sobre os critérios e procedimentos específicos para a implementação da política nacional de Desenvolvimento de Pessoas, de que trata o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, pelos órgãos integrantes do Sistema de Pessoal da Administração Federal – SIPEC*”.

55. Dentre as regras específicas da licença capacitação, citam-se diversas inovações em relação ao critério de concessão e instrução do procedimento inseridas na referida instrução normativa:

*Art. 23. Quando a licença para capacitação for concedida de forma parcelada, nos termos do §3º do art. 25 do Decreto nº 9.991, de 2019, deverá ser observado o interstício mínimo de sessenta dias entre quaisquer períodos de gozo de licença para capacitação.*

*Parágrafo único. Aplica-se o interstício mínimo previsto no caput à concessão de participação em programa de treinamento regularmente instituídos.*

*Art. 24. O processo de afastamento do servidor deverá ser instruído com:*

*I - as seguintes informações sobre a ação de desenvolvimento:*

*a) local em que será realizada;*

*b) carga horária prevista;*

*c) período do afastamento previsto, incluído o período de trânsito, se houver, sendo dispensada a apresentação prévia de documentos comprobatórios;*

*d) instituição promotora, quando houver; e) custos previstos relacionados diretamente com a ação, se houver; e*

*f) custos previstos com diárias e passagens, se houver.*

*II - justificativa quanto ao interesse da administração pública naquela ação, visando o desenvolvimento do servidor;*

*III - cópia do trecho do PDP do órgão onde está indicada aquela necessidade de desenvolvimento;*

*IV - manifestação da chefia imediata do servidor, com sua concordância quanto à solicitação;*

*V - manifestação da unidade de gestão de pessoas do órgão ou entidade do servidor, indicando sua concordância e aprovação justificada quanto à solicitação;*

*VI - pedido de exoneração do cargo em comissão ou dispensa da função de confiança, nos casos do §1º do art. 18 do Decreto nº 9.991, de 2019;*

*VII - anuência da autoridade máxima do órgão ou entidade, quando for o caso; e*

*VIII - publicação do ato de concessão do afastamento, quando for o caso.*



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

*Parágrafo único. A unidade de gestão de pessoas do órgão ou entidade do SIPEC poderá regulamentar procedimentos e informações complementares para os pedidos de afastamento.*

*Art. 25. Nos afastamentos superiores a trinta dias consecutivos, ficará suspenso o pagamento das parcelas referentes às gratificações e adicionais de que trata o inciso II do §1º do art. 18 do Decreto nº 9.991, de 2019 a contar do primeiro dia de afastamento.*

*Parágrafo único. A suspensão do pagamento de que trata o caput não implica na dispensa da concessão das referidas gratificações e adicionais.*

*Art. 26. O servidor deverá comprovar a participação efetiva na ação que gerou seu afastamento, no prazo de até trinta dias da data de retorno às atividades, devendo apresentar:*

*I - certificado ou documento equivalente que comprove a participação;*

*II - relatório de atividades desenvolvidas; e*

*III - cópia de trabalho de conclusão, monografia, dissertação ou tese, com assinatura do orientador, quando for o caso.*

*Parágrafo único. A não apresentação da documentação de que trata este artigo sujeitará ao servidor o ressarcimento dos gastos com seu afastamento ao órgão ou à entidade, na forma da legislação vigente.*

*Art. 27. Apenas serão concedidos os afastamentos de que trata o art. 18 de Decreto nº 9.991, de 2019, quando demonstrado que o horário ou o local da ação de desenvolvimento inviabiliza o cumprimento da jornada semanal de trabalho do servidor.*

*§ 1º A inviabilidade de que trata o inciso III do art. 19 do Decreto nº 9.991, de 2019, será definida em ato do órgão ou entidade.*

*§ 2º A ação de desenvolvimento que for realizada durante a jornada de trabalho e não gere o afastamento do servidor deverá constar no PDP para fins de planejamento e registro do desenvolvimento da necessidade.*

*Art. 28. O processo administrativo para autorização de reembolso de inscrição e de mensalidade, além de demonstração do cumprimento dos requisitos previstos no art. 30 do Decreto nº 9.991, de 2019, deverá ser instruído com:*

*I - justificativa da relevância da ação de desenvolvimento alinhada aos objetivos organizacionais do órgão ou da entidade; e*

*II - indicação do motivo pelo qual não foi possível realizar as despesas pelo órgão em tempo hábil.*

*Parágrafo único. Para fins do disposto no inciso IV do art. 30 do Decreto nº 9.991, de 2019, considera-se imprescindível a ação de desenvolvimento cuja não realização possa acarretar prejuízos concretos ao desempenho dos objetivos organizacionais do órgão ou da entidade.*  
*Licença para Capacitação*

*Art. 29. A autoridade máxima ou a autoridade delegada na forma do art. 28 do Decreto nº 9.991, de 2019, concederá a licença para capacitação após a manifestação:*

*I - da chefia imediata do servidor que avaliará a compatibilidade entre a solicitação e o planejamento dos afastamentos de toda força de trabalho da unidade; e*

*II - da unidade de gestão de pessoas que avaliará a relevância da ação de desenvolvimento para a instituição e o cumprimento dos requisitos necessários à concessão.*

*Parágrafo único. Para fins de concessão da licença para capacitação, a unidade de gestão de pessoas deverá fazer constar do processo e levar em conta para a manifestação de que trata o inciso II informações acerca do tempo de efetivo exercício, da existência de períodos de afastamento por licença para tratar de assuntos particulares, períodos de gozo de licença para capacitação ou de afastamentos relacionados no art. 96-A da Lei nº 8.112, de 1990.*

*Art. 30. Para solicitar a utilização de saldo remanescente oriundo de interrupção de licença para capacitação, o servidor deverá instruir novo processo de solicitação, demonstrando, em*



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

*relação ao período remanescente, o cumprimento dos requisitos para concessão da licença para capacitação, previstos no Decreto nº 9.991, de 2019, e nesta Instrução Normativa.*

*Art. 31. No caso previsto na alínea "a" do inciso IV, do art. 25 do Decreto nº 9.991, de 2019 todos os custos diretos ou indiretos com inscrição, deslocamento, hospedagem e realização da ação de desenvolvimento serão de exclusiva responsabilidade do servidor, salvo quando houver:*

- I - disponibilidade orçamentária;*
- II - interesse da administração; e*
- III - aprovação do dirigente máximo do órgão ou entidade.*

*Art. 32. Para requerer a licença para capacitação, no caso previsto na alínea "a" do inciso IV do art. 25 do Decreto nº 9.991, de 2019, serão necessários, além daqueles previstos no art. 24, os seguintes documentos:*

- I - Acordo de Cooperação Técnica assinado pelos órgãos ou entidades envolvidas ou instrumento aplicável; e*
- II - Plano de Trabalho elaborado pelo servidor, contendo, no mínimo, a descrição de:*
  - a) objetivos da ação na perspectiva de desenvolvimento para o servidor;*
  - b) resultados a serem apresentados ao órgão ou entidade onde será realizada a ação;*
  - c) período de duração da ação;*
  - d) carga horária semanal; e*
  - e) cargo e nome do responsável pelo acompanhamento do servidor no órgão ou entidade de exercício e no órgão ou entidade onde será realizada a ação.*

*Art. 33. A utilização da licença para capacitação para o caso previsto na alínea "b" do inciso IV do art. 25 do Decreto nº 9.991, de 2019 poderá ser realizada em:*

- I - órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional que tenham programa de voluntariado vigente; ou*
- II - instituições públicas ou privadas de qualquer natureza, na forma de que trata o Decreto nº 9.906, de 9 de julho de 2019.*

*Art. 34. Além daqueles previstos no art. 24, o processo para concessão de licença para capacitação para curso conjugado com a realização de atividade voluntária deverá ser instruído com a declaração da instituição onde será realizada a atividade voluntária, informando:*

- I - a natureza da instituição;*
- II - a descrição das atividades de voluntariado a serem desenvolvidas;*
- III - a programação das atividades;*
- IV - a carga horária semanal e total; e*
- V - o período e o local de realização.*

*Art. 35. Na hipótese de concessão da licença para capacitação para realização de curso conjugado com atividade voluntária, de que trata a alínea "b" do inciso IV do art. 25 do Decreto nº 9.991, de 2019, deverão ser observados os critérios já estabelecidos na legislação vigente e os definidos pelo órgão ou entidade, se houver.*

**56.** Em suma, por também considerar que vários dispositivos do Decreto nº 9.991/2019 necessitavam de regulamentação específica para atingirem plena eficácia, dentre eles o regramento estabelecido para licença capacitação, impõem-se observar na espécie o primado da segurança jurídica, da não surpresa, da publicidade e da eficiência para reconhecer que os processos decididos até 11/9/2019 estão submetidos à legislação pretérita e não devem ser revistos pelo órgão local do SIPEC com base nestes novos normativos, ainda que a decisão não tenha sido publicada até aquele momento.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

57. Diante do exposto **opina-se** pela aplicação das disposições do Decreto nº 9.991/2019 e da Instrução Normativa nº 201, de 11 de setembro de 2019, aos processos de licença capacitação que ainda não haviam sido decididos até 12/9/2019. Em relação aos processos decididos em data anterior a 12/9/2019, mas ainda pendentes de publicação não devem incidir as regras dos citados normativos.

✓ *Recomendação de formalização de nova consulta ao órgão central do SIPEC.*

58. Em 22/10/2019 o órgão assessorado enviou à Procuradoria Federal cópia de mensagens eletrônicas envolvendo a Chefia de Divisão de Legislação e Normas da UFVJM e à Coordenação de Gestão e Desenvolvimento Institucional da Secretaria de Gestão de Desempenho de Pessoal do Ministério do Planejamento. Nesses expedientes a eficácia do Decreto nº 9.991/2019 em relação aos processos decididos com amparo na legislação anterior (documento 0016258).

59. Extrai-se da manifestação do Coordenador-Geral Eduardo Almas, da Secretaria e Desenvolvimento de Pessoal do Ministério do Planejamento que o Decreto 9.991/2019, deve ser aplicado aos processos em curso na data de sua publicação (6/9/2019), ressalvados aqueles que já tinham sido decididos naquela data, ainda que a decisão não tivesse sido publicada.

60. Advirta-se que não houve adequada contextualização da consulta apresentada ao órgão central do SIPEC no dia 6/9/2019, o que se justificava naquela oportunidade diante da necessidade de rápida solução para inúmeros processos pendentes e das dúvidas jurídicas relacionadas ao ato normativo recentemente editado. Inobstante, cumpre observar o disposto no artigo 17 da Lei nº 7.923, de 12 de dezembro de 1989.

61. A Consultoria Jurídica **recomenda** ao órgão assessorado que se empenhe para submeter ao órgão central do SIPEC questionamentos devidamente motivados sobre os temas tratados neste parecer jurídico, até porque a palavra final na orientação da aplicação da legislação de pessoal na Administração Pública Federal é exclusiva da Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, atual Ministério da Economia.

#### IV – CONCLUSÃO

62. Diante do exposto, **opina-se** pela incidência do Decreto nº 9.991/2019 em relação aos requerimentos formulados por docentes da UFVJM com fundamento na Lei nº 8.112/90 e pela não incidência do aludido decreto em relação aos requerimentos lastreados no artigo 30, inciso I, da Lei nº 12.772/2012, já que deve prevalecer o princípio da especialidade desta lei que normatizou o afastamento de tais profissionais para pós-graduação “*stricto sensu*” e pós-doutorado.

63. **Opina-se** pela aplicação integral do Decreto nº 9.991/2019 aos requerimentos formulados por integrantes da carreira técnico-administrativo em educação prevista na Lei nº 11.091/2005, tendo em vista que os cargos ali previstos estão submetidos ao regime jurídico instituído na Lei 8.112/90.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

64. Opina-se pela aplicação das disposições do Decreto nº 9.991/2019 e da Instrução Normativa nº 201, de 11 de setembro de 2019, aos processos de licença capacitação que ainda não haviam sido decididos até 12/9/2019. Já o processo decidido em data anterior a 12/9/2019, mas cuja decisão ainda estava pendente de publicação, não devem incidir as novas regras.

65. Recomenda-se ao órgão assessorado que se empenhe para submeter ao órgão central do SIPEC questionamentos devidamente motivados sobre os temas tratados neste parecer jurídico, até porque a palavra final na orientação da aplicação da legislação de pessoal na Administração Pública Federal é exclusiva da Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, atual Ministério da Economia.

66. Registra-se que as opiniões apresentadas neste parecer não possuem caráter vinculativo e devem ceder espaço diante de eventual orientação diversa na interpretação da legislação federal em matéria de pessoal expedida pelo Órgão Central do SIPEC, tendo em vista a competência exclusiva prevista no artigo 17 da Lei nº 7.923/89.

67. Remeta-se o processo para análise do Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal em Brasília/DF, haja vista, salvo melhor juízo, existir entendimento em sentido diverso exarado nos autos do NUP 23106.109509/2019-52, Parecer nº 00378/2019/CONS/PFFUB/PGF/AGU.

68. Aconselha-se à autoridade administrativa que solicite aos órgãos que atuaram na instrução do processo que providenciem a certificação da autenticidade dos documentos produzidos na via física e que foram convertidos na via virtual para ingresso no processo eletrônico, para que seja assegurada a proteção de acesso, uso, alteração, reprodução e destruição não autorizadas.

69. A eficácia desta manifestação jurídica está condicionada a sua análise e aprovação pelo Procurador-Chefe da PF-UFVJM nos termos do artigo 7º da Portaria nº. 1.399, de 5 de outubro de 2009, da Advocacia Geral da União, combinado com artigo 13 da Portaria nº. 526, da PGF. E sendo assim, submeto o presente parecer à apreciação do Exmo. Procurador Federal Gerson Leite Ribeiro Filho.

Diamantina, 23 de outubro de 2019.

Wilson Ursine Júnior  
Procurador Federal  
OAB/MG 65.799  
ER/PF-UFVJM

<sup>i</sup> Art. 3º O processo de digitalização deverá ser realizado de forma a manter a integridade, a autenticidade e, se necessário, a confidencialidade do documento digital, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil. Parágrafo único. Os meios de armazenamento dos documentos digitais deverão protegê-los de acesso, uso, alteração, reprodução e destruição não autorizados.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

---

ii Nos termos da Ordem de Serviço Conjunta nº 01/REITORIA/PF-UVJM, de 25 de março de 2015, as consultas jurídicas tramitarão pelo Gabinete da Reitoria e deverão ser admitidas previamente pelo Reitor ou Vice-Reitor da UFVJM, excetuando-se a necessidade do despacho de admissão nos casos em que o órgão solicitante estejam incluídos na lista taxativa prevista no artigo 3º do referido normativo.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES  
DO JEQUITINHONHA E MUCURI  
RODOVIA MGT 367 KM 583, Nº5000 - ALTO DA JACUBA - 39100-000 TEL: (038)  
3532-1200

---

**DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00008/2019/PF/UFVJM/PFUFVJM/PGF/AGU**

**NUP:** 23086.006910/2019-17

**INTERESSADO:** DIRETORIA DE LOGÍSTICA/ PRÓ-REITORIA DE  
ADMINISTRAÇÃO **ASSUNTO:**

CONSULTA ACERCA DA APLICAÇÃO DO DECRETO N.º 9.991, DE 28 DE  
AGOSTO DE 2019.

**Sr. Reitor,**

Estou de acordo com o Parecer nº 171/2019, elaborado pelo Procurador Federal Dr.  
Wilson Ursine Júnior.

Diamantina, 24 de outubro de 2019.

**GERSON LEITE RIBEIRO FILHO**  
**PROCURADOR CHEFE**

# UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI

## DESPACHO

Processo nº 23086.006910/2019-17

Interessado: Secretaria dos Conselhos, Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas

Autorizo o encaminhamento do Parecer 171/2019/PGF aos órgãos consulentes para que sejam observadas as recomendações exaradas no referido parecer.

Atenciosamente,

Janir Alves Soares

Reitor



Documento assinado eletronicamente por **Janir Alves Soares, Reitor**, em 24/10/2019, às 18:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0017161** e o código CRC **E691FEE7**.

**Referência:** Processo nº 23086.006910/2019-17

SEI nº 0017161



**Ministério da Educação**

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri  
Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas

OFÍCIO Nº 41/2019/PROGEP

Diamantina, 31 de outubro de 2019.

Ao Senhor  
Fernando Borges Ramos  
Chefe de Gabinete  
GABINETE DA REITORIA  
Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri  
Rodovia MGT 367 - Km 583, nº 5000, Alto da Jacuba  
CEP: 39100-000 - Diamantina/MG

**Assunto: Encaminha Parecer n. 00004/2019/CPIFES/PGF/AGU.**

Senhor Chefe de Gabinete,

Envio, anexo, Parecer vinculante proferido pela Câmara Permanente de Matérias de Interesse das Instituições Federais de Ensino - CPIFES n.º 0004/2019/CPIFES/PGF/AGU, para que seja encaminhado à Procuradoria Federal Junto à UFVJM, com o objetivo de reanálise da matéria concernente à aplicação do Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, objeto do Parecer N.º 171/2019, de lavra do Procurador Federal Wilson Ursine Júnior.

Atenciosamente,

**MARIA DE FÁTIMA AFONSO FERNANDES**

Pró-Reitora de Gestão de Pessoas



Documento assinado eletronicamente por **Maria de Fátima Afonso Fernandes, Pro-Reitor(a)**, em 31/10/2019, às 16:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0018612** e o código CRC **1682F8B4**.

Rodovia MGT 367 - Km 583, nº 5000 - Bairro Alto da Jacuba, Diamantina/MG - CEP  
39100-000



**PARECER n. 00004/2019/CPIFES/PGF/AGU**

**NUP: 00407.007720/2019-41**

**INTERESSADOS: DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA DA PGF**

**ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO**

**EMENTA:** I. Discussão acerca da aplicação do Decreto nº 9.991/2019, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal, às Instituições Federais de Ensino.

II - Questões procedimentais, organização de rotinas e ferramentas de gestão a serem utilizadas por toda a administração pública federal;

III. Inexistência de conflito aparente de normas;

IV. Subsistema normativo das IFES. Integração normativa. Plena aplicabilidade do Decreto nº 9.991/2019 aos cargos de magistério federal e técnico administrativo em educação.

**1. RELATÓRIO**

1. A presente manifestação decorre de projeto institucionalizado da Procuradoria Geral Federal, no âmbito do qual foi expedida a Portaria PGF nº 338/2016, alterada pela Portaria n.º 556/2019, que dispõe sobre as Câmaras Permanentes da PGF, integradas por Procuradores atuantes junto a autarquias e fundações públicas. Têm as Câmaras Permanentes por objetivo, no âmbito de seu respectivo núcleo temático, aperfeiçoar as teses jurídicas relacionadas às atividades de consultoria e assessoramento jurídico das Autarquias e Fundações públicas federais, bem como discutir questões jurídicas relevantes que lhes são afetas, competindo-lhes, no âmbito de sua atuação temática:

I – identificar questões jurídicas relevantes que são comuns aos Órgãos de Execução da Procuradoria-Geral Federal nas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos às autarquias e fundações públicas federais; e

II – promover a discussão das questões jurídicas identificadas, bem como daquelas distribuídas pelo Diretor do DEPCONSU, buscando solucioná-las e uniformizar o entendimento a ser seguido pelos Órgãos de Execução da Procuradoria-Geral Federal.

2. Após delimitação de temas controversos e relevantes, são realizados estudos e debates em reuniões mensais, cujo objetivo final é a identificação e o esclarecimento das controvérsias, por meio da emissão de Pareceres e/ou Notas Técnicas, de forma a orientar a atuação administrativa das entidades assessoradas e reduzir a insegurança jurídica.

3. Neste diapasão, um procedimento administrativo foi remetido pela Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre/RS - PF-UFCSPA ao Departamento de Consultoria da Procuradoria Geral Federal – DEPCONSU/PGF solicitando uniformizar entendimento, no âmbito dos órgãos de execução da PGF, sobre a aplicação do Decreto n.º 9.991/2019 nas Instituições Federais de Ensino Superior – IFES.

4. O referido normativo teve o início de sua vigência em 06/09/2019 sem ressalvas quanto ao campo de aplicação, tendo a Procuradoria Federal junto a Universidade de Brasília – PF/UNB se manifestado, por intermédio do Parecer n.º 00378/2019/CONS/PFFUB/PGF/AGU (NUP 23106.109509/2019-52 - seq. 4), pela **não** aplicação do Decreto Federal às universidades em razão dos seguintes argumentos, conforme transcrição da ementa:

EMENTA: I - Decreto nº 9.991/2019. Não aplicabilidade aos cargos do magistério federal. Autonomia didático-científica das universidades. Arts. 53, §1º, inciso VI, e 54, §1º, incisos I e II, da LDB, art. 26, §1º, da Lei nº 12.772/2012 e 207, caput, da Constituição Federal. II - Decreto nº 9.991/2019. Não aplicabilidade aos Cargos Técnico-Administrativos em Educação das IFES. Art. 24 da Lei nº 11.091/2005 e Decreto nº 5.825/2005. III - Art. 12 do Decreto nº 9.991/2019. Os novos procedimentos apenas produzirão efeitos quando da edição das normas previstas pelo órgão central do SIPEC. argumentos da PF/FUB:

Como se observa, a legislação ordinária estabeleceu desenho institucional específico para a política de pessoal docente. A razão para tanto está bem disposta no citado §1º do art. 53 da LDB: trata-se de uma garantia da autonomia didático-científica. Nesse contexto, por força legal e também pela lógica jurídica, a política de pessoal docente das universidades federais, que institucionalmente têm a obrigação de obedecer ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (art. 207 da Constituição Federal), difere-se de um modelo geral de "desenvolvimento de pessoas" dos demais órgãos e

entidades da administração pública federal. Isso porque, nas universidades, a formação continuada do docente encontra-se dentro de finalidade institucional precípua. O afastamento de docente para, por exemplo, participar de programa de pós-graduação stricto sensu ou de pós-doutorado representa exercício da atividade de pesquisa, que é uma das finalidades institucionais das universidades. Nos demais órgãos ou entidades da administração pública federal, via de regra, a formação complementar, apesar de importante, é um meio e não um fim institucional.

5. No que tange ao entendimento da PF-UFCSA pela aplicação do Decreto n.º 9.991/2019, que embasou o pedido de solução da divergência, tem-se os seguintes argumentos:

DIREITO ADMINISTRATIVO. LEGISLAÇÃO DE ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. INCIDÊNCIA DAS REGRAS INAUGURADAS PELO DECRETO Nº 9.991/19 E A HARMONIA COM DEMAIS REGRAS ESTABELECIDAS EM LEIS GERAIS E ESPECIAIS APLICÁVEIS AOS DOCENTES E TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO. INCIDÊNCIA MANTIDA EM DECORRÊNCIA DA PRESUNÇÃO DE VALIDADE E VIGÊNCIA DA NORMA. EXEGESE DO ÓRGÃO CENTRAL DO SIPEC.

I. Competência exclusiva do órgão central do SIPEC para fixar a interpretação da constituição, das leis e dos demais atos normativos relativo ao pessoal civil da Administração Federal

II. É ínsito à esfera de disponibilidade das Instituições Federais de Ensino - IFEs dispor sobre capacitação & desenvolvimento, respeito aos limites da organização da Administração nacional e adequado exercício do direito não devem causar prejuízo

III. Atuação da Procuradoria Federal em caráter supletivo permite apontar no sentido de dar imediato cumprimento às regras estabelecidas pelo Decreto n. 9.991/19, merecendo uniformização o trato da matéria

6. Posteriormente, a PF/UNB voltou a se manifestar sobre o tema, por intermédio do Parecer n. 00440/2019/CONS/PFFUB/PGF/AGU (NUP 23106.109509/2019-52 - seq. 7), com o fito de complementar a fundamentação que resulta na inaplicabilidade do decreto n.º 9.991/2019, conforme a ementa abaixo:

EMENTA: DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS. UNIVERSIDADES FEDERAIS. CONCRETIZAÇÃO CONSTITUCIONAL. AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA. ART. 207 DA CF E 53, §1º, VI, DA LDB. INTERPRETAÇÃO LITERAL, HISTÓRICA TELEOLÓGICA E SISTEMÁTICA.

I) Enquanto órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, compete à Procuradoria Federal junto à UnB - consoante NOTA Nº 29/2015/DEPCONSU/PGF/AGU, aprovada pelo Procurador-Geral Federal - exercer as atividades de consultoria e de assessoramento às autoridades assessoradas nas questões que envolvam matéria de pessoal civil, inclusive firmando interpretação das normas legais nos atos editados pelo mencionado Órgão Central.

II) Os órgãos da UnB, em caso de divergência entre o posicionamento jurídico desta Procuradoria e orientação normativa expedida pelo órgão central do SIPEC, devem seguir a última até eventual orientação jurídica em sentido diverso do Advogado-Geral da União.

III) No caso em discussão nos autos (aplicabilidade ou não do Decreto nº 9.991/2019 às universidades públicas federais), não há notícias de orientação normativa do órgão central do SIPEC, inexistindo, por ora, divergência.

IV) Interpretação que entende pela aplicabilidade do Decreto nº 9.991/2019 relega às apenas universidades o papel de implementação, o que viola o "espaço de discricionariedade deixado constitucionalmente à atuação normativa infralegal de cada universidade para o excelente desempenho de suas funções constitucionais", garantido pelo art. 207, *caput*, da Constituição e 53, §1º, inciso VI, da LDB, na medida em que enxerga possível a delegação da competência normativa e decisória das universidades em relação à sua atividade-fim ao órgão central do SIPEC.

V) Na ausência de norma interna que discipline a matéria, deve o dirigente máximo, no exercício da competência constante do art. 18, inciso XIII, do Estatuto e Regimento Geral da UnB, decidir *ad referendum* do colegiado competente.

VI) Ausente norma regulamentadora específica, o dirigente máximo poderá se valer, a partir de interpretação integrativa, das regras do próprio Decreto nº 9.991/2019, no que couber, para as decisões concretas *ad referendum*.

7. É o que havia para relatar. Passa-se doravante à análise.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

8. O Parecer n.º 00378/2019/CONS/PFFUB/PGF/AGU, aprovado pelo DESPACHO n. 00516/2019/GPG/PFFUB/PGF/AGU, aponta dispositivos no Decreto n.º 9.991/2019, ao seu ver, conflitantes com as leis especiais n.º 12.772/2012 e n.º 11.091/2005, dando margem a uma possível antinomia de normas, com solução residente no bom emprego do princípio da especialidade.

9. Para uma melhor estruturação de entendimento, transcrevem-se os apontados dispositivos supostamente desafiados pelo regulamento federal:

### Lei n.º 12.772/2012

Art. 26. Será instituída uma Comissão Permanente de Pessoal Docente - CPPD, eleita pelos seus pares, em cada IFE, que possua, em seus quadros, pessoal integrante do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal.

§ 1º À CPPD caberá prestar assessoramento ao colegiado competente ou dirigente máximo na

**instituição de ensino, para formulação e acompanhamento da execução da política de pessoal docente, no que diz respeito a:**

I - dimensionamento da alocação de vagas docentes nas unidades acadêmicas;

II - contratação e admissão de professores efetivos e substitutos;

III - alteração do regime de trabalho docente;

IV - avaliação do desempenho para fins de progressão e promoção funcional;

**V - solicitação de afastamento de docentes para aperfeiçoamento, especialização, mestrado, doutorado ou pós-doutorado; e**

VI - liberação de professores para programas de cooperação com outras instituições, universitárias ou não.

(...)

(sem grifos no original)

**Lei nº 9.394/1996 - LDB**

Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:

(...)

**§ 1º Para garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários disponíveis, sobre:**

I - criação, expansão, modificação e extinção de cursos;

II - ampliação e diminuição de vagas;

III - elaboração da programação dos cursos;

IV - programação das pesquisas e das atividades de extensão;

V - contratação e dispensa de professores;

**VI - planos de carreira docente.**

(...)

Art. 54. As universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal.

§ 1º No exercício da sua autonomia, além das atribuições asseguradas pelo artigo anterior, as universidades públicas poderão:

**I - propor o seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo, assim como um plano de cargos e salários, atendidas as normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis;**

**II - elaborar o regulamento de seu pessoal em conformidade com as normas gerais concernentes;**

III - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, de acordo com os recursos alocados pelo respectivo Poder mantenedor;

IV - elaborar seus orçamentos anuais e plurianuais;

V - adotar regime financeiro e contábil que atenda às suas peculiaridades de organização e funcionamento;

VI - realizar operações de crédito ou de financiamento, com aprovação do Poder competente, para aquisição de bens imóveis, instalações e equipamentos;

VII - efetuar transferências, quitações e tomar outras providências de ordem orçamentária, financeira e patrimonial necessárias ao seu bom desempenho.

(...)

(sem grifos no original)

**Lei 11.091/2005**

Art. 24. O plano de desenvolvimento institucional de cada Instituição Federal de Ensino contemplará plano de desenvolvimento dos integrantes do Plano de Carreira, observados os princípios e diretrizes do art. 3º desta Lei.

§ 1º O plano de desenvolvimento dos integrantes do Plano de Carreira deverá conter:

I - dimensionamento das necessidades institucionais, com definição de modelos de alocação de vagas que contemplem a diversidade da instituição;

**II - Programa de Capacitação e Aperfeiçoamento; e**

III - Programa de Avaliação de Desempenho.

(sem grifos no original)

10. No âmbito das Instituições Federais de Ensino existe um subsistema normativo voltado à regulamentação das regras a serem aplicadas na atividade finalística, bem como na atividade meio, por conseguinte, regulando também o sistema de pessoal das universidades e institutos. Esse universo específico de regras é composto por normas que devem ser integradas e, portanto, dialogar entre si.

11. Em meio a tantas normas constitucionais, legais e infralegais, pinça-se, por pertinente, a **Lei n.º 8.112/1990** (dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais), a **Lei n.º 12.772/2012** (dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal e outras providências) e a **Lei n.º 11.091/95** (dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação). Neste cenário, a presente manifestação analisará se o **Decreto nº 9.991/2019** é aplicável ao Ordenamento Jurídico das IFES.

12. O fato é que esse subsistema se propõe a reger a realidade dinâmica e o interesse das instituições de ensino, assim como a necessidade e a demanda de seus servidores. Nesta linha, de um lado, as instituições objetivam ofertar ensino, pesquisa e extensão de qualidade e, do outro, os seus servidores, principalmente, os docentes,

necessitam de recorrente qualificação em busca da excelência no exercício do seu ofício. O mencionado subsistema permite, então, a possibilidade que esse processo de qualificação do servidor ocorra dentro da legalidade e no interesse daquelas instituições, sendo delimitado pelos escassos recursos públicos, pela estrutura administrativa e pela burocracia.

13. No caso concreto, tem-se a lei geral (Lei nº 8.112/1990), dispondo, dentre outros aspectos, sobre as licenças e afastamentos para qualificação e capacitação, umbilicalmente ligada a política de desenvolvimento de pessoas, outrora regulamentada pelo Decreto n.º 5.707/2006 e ainda as leis especiais (Lei nº 12.772/2012 e Lei nº 11.091/2005), as quais, respectivamente, dispõem sobre a estruturação de Planos de Carreiras e Cargos de Magistério Federal e sobre o Plano de Carreiras dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação.

14. De plano, extrai-se que as leis especiais, citadas expressamente acima, apontam, como regime jurídico dos cargos de magistério federal<sup>[1]</sup> e técnico administrativos em educação<sup>[2]</sup>, aquele instituído pela Lei nº 8.112/1990. Ademais, é fácil perceber que, não obstante a aplicação da lei geral, a legislação específica traz algumas nuances circunstanciais voltadas às atividades típicas dos servidores das IFES, em complementação àquela.

15. O que foi dito acima pode ser constatado, a título ilustrativo, no artigo 30, I, da Lei n. 12.772/12, que prevê a possibilidade de se participar de programa de pós-graduação *stricto sensu* ou de pós-doutorado, **independentemente do tempo ocupado no cargo ou na instituição**. Tal regra abranda a exigência do artigo 96-A, §§ 2º e 3º da Lei n. 8.112/1990 que, no trato comum, exige do servidor público federal períodos mínimos de ocupação de cargo efetivo.

16. No exemplo acima, aplicando-se a diretriz hermenêutica do diálogo das fontes, constata-se que o docente se afastará para Participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País pelo disposto na Lei n.º 8.112/1990, tendo a lei especial, por meio do artigo 30 da lei n.º 12.772/2012, apenas trazido uma adequação mais próxima a sua realidade. Afinal, não há sentido algum um docente que possui por ofício uma necessidade recorrente de evolução intelectual aguardar um prazo de três ou quatro anos para se qualificar e melhor realizar seu mister.

17. É no contexto de regulamentação legal que se deve fazer a leitura do Decreto n.º 9.991/2019, o qual trouxe na sua integralidade uma série de procedimentos e regras operacionais para fiel e correta aplicação da lei com observância ao interesse público. Trata-se de clarividente exercício do poder discricionário pela Administração Pública.

18. **Cotejando-se as regras previstas, quanto ao desenvolvimento de pessoas da administração pública federal, incluindo as licenças e afastamentos para este fim, na legislação geral (Lei n.º 8.112/1990, regulamentada pelo Decreto n.º 9.991/2019) e nas legislações especiais (12.772/2012 e 11.091/2005), não se constata conflito, muito ao contrário, observa-se que tais normas se complementam.**

19. Da análise do Decreto n.º 9.991/2019, como dito alhures, percebe-se que o mesmo, em quase sua integralidade, trata de questões procedimentais e de organização de rotinas, não trazendo em si qualquer antinomia, inexistindo, portanto, obstáculos à sua aplicabilidade. Destarte, o que se verifica é que as citadas leis especiais, no que tange ao tema capacitação, trazem regras específicas, permanecendo com a Lei nº 8.112/1990 as diretrizes gerais.

20. O Decreto nº 9.991/2019 dispõe sobre a política nacional de desenvolvimento de pessoas -PNDP e o objetivo é promover o desenvolvimento dos servidores públicos nas competências necessárias com o fito de buscar a excelência no exercício da função e do cargo público.

21. Assim, em eventual tese de inaplicabilidade do Decreto n.º 9.991/2019, vez que o mesmo não trata apenas de afastamentos, versando, dentre outros, sobre a licença para capacitação e a possibilidade de concessão de reembolsos - temas, ressalte-se, não abordados na legislação especial -, a situação reclamaria, sem sombra de dúvidas, a aplicação da lei geral e, logicamente, seu regulamento. Portanto, **a não incidência do decreto às instituições federais de ensino tornaria tais entidades carentes de regulamentação para algumas matérias.**

22. Ademais, o novo regulamento, editado em substituição ao anterior regramento (Decreto nº 5.707/2006<sup>[3]</sup>) também traz previsões de alguns instrumentos gerenciais, tais como: o plano desenvolvimento de pessoas; o relatório anual de execução; o plano de consolidação de ações de desenvolvimento; o relatório consolidado de execução; os modelos, as metodologias, as ferramentas informatizadas e as trilhas de desenvolvimento, conforme as diretrizes estabelecidas no órgão central do SIPEC. **Destarte, depreende-se como seria prejudicial às IFES não dispor em seu subsistema normativo de um regulamento que viabiliza além do gozo de licenças e afastamentos, previstos na Lei n.º 8112/1990, ferramentas de gestão para o bom funcionamento das universidades e institutos federais.**

23. É nítido que o decreto possui um conteúdo completamente operacional, a função desta norma infralegal foi regulamentar aquilo já previsto em lei. De outro modo, há um dado interessante no decreto para auxiliar na elucidação do presente caso - solução de divergência sobre a sua aplicabilidade às IFES - é o fato de, em nenhum dos seus dispositivos, haver referências a possíveis exceções de seu campo de atuação. Ao contrário, segundo o artigo 1º do Decreto n.º 9.991/2019, **a disposição sobre a política nacional de desenvolvimento de pessoas aplica-se a toda administração pública federal:**

**Decreto n.º 9.991/2019** Art. 1º Este Decreto dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas -PNDP, com o objetivo de promover o desenvolvimento dos servidores públicos nas competências necessárias à consecução da excelência **na atuação dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.** (grifo nosso)

24. A doutrina administrativista aloca o conteúdo desse decreto no âmbito do pleno exercício do poder discricionário. A norma que aqui se considera, em nenhum ponto, extrapolou o diploma legal, menos ainda, se contrapôs às normas gerais ou especiais que regem os servidores públicos federais, especificamente, os servidores das instituições federais de ensino - docentes e técnicos administrativos em educação.

25. Mister se faz um breve giro pelo conteúdo do decreto com o intuito de se certificar com clareza solar que este normativo questionado não somente deve ser aplicado às IFES, como também é indispensável a tais instituições. O artigo 3º prevê a necessidade de elaboração de um documento anual com plano de desenvolvimento de pessoas e prevê também a finalidade das ações de desenvolvimentos que o plano deve conter. Não se admite outra interpretação, a não ser a que referenda que essa previsão reside no campo da mera regulamentação.

26. O Rol de objetivos do decreto (art. 3º) é no sentido de buscar que a administração pública federal se insira cada vez mais no ambiente da gestão eficiente, da busca pelos melhores resultados, da otimização de recursos e da possibilidade aos servidores de acesso a uma formação multidisciplinar, que atenda às várias demandas provenientes do cenário interno e externo.

27. No artigo 4º do Decreto nº 9.991/2019 tem-se algumas exigências que o PDP deve conter para atender a publicidade, a eficiência e o encaixe do interesse público. Neste dispositivo, mais uma vez, extrai-se o objetivo da norma que almeja implantar de forma racional e eficiente a sistemática de desenvolvimento de pessoal na Administração Pública federal para todas as categorias de servidores, sem qualquer exceção, em análise de conveniência e de oportunidade por parte do Chefe do Poder Executivo Federal.

28. Detido ainda ao giro no regulamento, desta vez, tecendo uma análise sobre os afastamentos ajustados pelo normativo (art. 18), tem-se: licença para capacitação (art. 87 da lei n.º 8.112/1990); participação em programas de treinamento regularmente instituído (art. 102 da lei n.º 8.112/1990); participação em programa de pós-graduação *Stricto Sensu* no país (art. 96-A da lei n.º 8.112/1990) e a realização de estudos no exterior (art. 95 da lei n.º 8.112/1990). Todos esses são os objetos que serão regulamentados pelo Decreto n.º 9.991/2019 e com regular previsão na Lei n.º 8.112/90, a qual aplica-se na integralidade aos servidores das IFES, tendo em vista o seu caráter de norma geral.

29. Sobre a aplicação dos institutos acima referidos no âmbito das IFES, não se pode olvidar que a prática administrativa de tais entidades sempre lançou mão das licenças e afastamentos da Lei n. 8.112/1990, inclusive, com regulamentação pelo Decreto n.º 5.707/06, ora revogado pelo Decreto n.º 9.991/19. Em rápida consulta ao sistema Sapiens (Gerenciador Eletrônico de Documentos), utilizado pela Procuradoria-Geral Federal, localizou-se um grande número de manifestações<sup>4</sup> oriundas de Procuradorias Federais junto às instituições federais de ensino, fundamentando concessões ou vedações de afastamentos da Lei n.º 8.112/1990, com a necessária regulamentação do Decreto n.º 5.707/06.

30. Não há como se aceder a outro raciocínio, portanto, senão àquele de que o Decreto n.º 9.991/2019 substituiu o Decreto n.º 5.707/06 para igualmente, de forma atualizada e até mesmo ampliada, regulamentar dispositivos da Lei n.º 8.112/1990 que sempre foi aplicada, com seu respectivo regulamento, aos servidores das IFES. Abaixo, elenca-se um rol de dispositivos meramente procedimentais, em substituição ao revogado decreto, que visam dar mera aplicabilidade a lei geral:

- a) objetivos institucionais do PDP (art. 3º);
- b) regular instrução dos procedimentos (art. 12 e art. 23);
- c) regras sobre a utilização das Escolas de Governo do Poder Executivo federal visando otimizar recursos públicos (art.13);
- d) regulamentação sobre a estrutura remuneratória dos Servidores em gozo de licença e afastamentos (art. 18, §1º, II);
- e) requisitos em que afastamentos poderão ser concedidos (art. 19);
- f) prazos de afastamento (art. 21 e art. 25, §3º);
- g) impessoalidade na escolha do servidor (art. 22);
- h) critérios para o gozo da licença para capacitação (art. 25);
- i) quantidade máximas de servidores afastados em determinados períodos (art. 27, parágrafo único).

31. Assim, em razão do exposto, confirma-se que o Decreto n.º 9.991/2019 prevê meras regras circunstanciais e ferramentas gerenciais que não colidem com as leis especiais aplicadas às IFES. E tendo em vista que a sua eventual inaplicabilidade tornaria essas entidades carentes de normatização para concessão de alguns institutos previstos na lei n.º 8.112/1990, resta examinar os demais argumentos remanescentes constantes dos Pareceres n.º 00378/2019/CONS/PFFUB/PGF/AGU e n.º 00440/2019/CONS/PFFUB/PGF/AGU, que ensejaram a divergência no âmbito de alguns órgãos de execução da PGF.

32. No que diz respeito à Lei n.º 11.091/2005, a qual regulamenta a carreira dos técnicos administrativos em educação, o artigo 24 prevê que o plano de desenvolvimento institucional de cada instituição federal de ensino deverá conter programa de capacitação e aperfeiçoamento. **O Decreto nº 9.991/2019 também não contrariou tal dispositivo.** A *mens legis* permanece intacta. O artigo § 2º do art. 24 da mencionada lei prevê que a formulação do plano de desenvolvimento deve observar as diretrizes nacionais estabelecidas em regulamento. O programa de capacitação e aperfeiçoamento está previsto em lei especial, mas necessariamente será construído com base nas licenças e afastamentos da normatização geral, não há como optar por outro caminho. A lei especial não prevê institutos que proporcionam capacitação, menos ainda regulamenta aqueles da Lei n.º 8.112/90. E, por óbvio, o plano de desenvolvimento elaborado pelas IFES não pode dispor de licenças e afastamentos não regulamentados por legislação federal.

33. Os pareceres supra mencionados, oriundos da PF/UNB, não lograram êxito em apontar a contrariedade que o artigo 24 da lei especial n.º 11.091/2005 possa ter sofrido com a vigência do Decreto n.º 9.991/2019. Os técnicos administrativos em educação continuarão tendo seu plano de capacitação e aperfeiçoamento elaborados com base em regulamento federal, mas, como dito, os institutos serão da lei geral com seu respectivo e atual regulamento. Conduzir de outro modo ensejaria um imediato esvaziamento do processo de capacitação e aperfeiçoamento desses servidores.

34. O plano de desenvolvimento institucional dos servidores técnicos administrativos em educação ainda está a cargo das Universidades e Institutos Federais. No entanto, devem apenas observância aos novos parâmetros trazidos pelo decreto regulamentador da Lei n.º 8112/1990. Não há conflito de normas, não há contrariedades. Essa convivência de normas sempre foi pacífica na vigência do antigo decreto que continha, inclusive, a mesma nomenclatura: **Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal** (art. 1º do Decreto n.º 5.707/2006). **O plano de desenvolvimento institucional, previsto em lei especial, e a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, prevista no Decreto n.º 9.991/2019, são institutos próximos, mas com conteúdos diversos e não excludentes.**

35. Em rápida análise ao Plano de Desenvolvimento Institucional 2018-2022 da Universidade de Brasília, por exemplo, extrai-se que o conteúdo do Decreto n.º 9.991/2019 reside em local diverso das matérias trazidas no documento elaborado pela IFES, conforme se transcreve pertinente trecho abaixo:

#### Plano de Desenvolvimento Institucional 2018-2022

Plano de Desenvolvimento Institucional referente ao ciclo 2018-2022 apresentado aos órgãos de controle interno e externo e à sociedade como documento que identifica a Universidade de Brasília **no que diz respeito à sua filosofia de trabalho, à missão a que se propõe, às diretrizes pedagógicas que orientam suas ações, à sua estrutura organizacional e às atividades acadêmicas que desenvolve e/ou que pretende desenvolver. Elaborado de acordo com o Estatuto e Regimento Geral da UnB, o Projeto Político Pedagógico Institucional da Universidade, as disposições do Decreto 5.773/2006 e demais normativos que dispõem acerca da composição e das finalidades do PDI.**

#### 1 APRESENTAÇÃO

(...)

O novo PDI é o documento que orienta as ações da Universidade de Brasília para os próximos cinco anos, com vigência de 2018 a 2022, e apresenta os anseios e os desafios decorrentes do atual contexto nacional e internacional em que a Universidade está inserida. Nesse sentido, a construção do documento teve como pressupostos o Estatuto e o Regimento Geral da UnB e o Projeto Político Pedagógico Institucional (PPPI), principais referenciais estratégicos da Universidade, além de amparo em normativos legais. Caracteriza-se, também, por ter uma natureza colaborativa e participativa e conta com ampla divulgação aos públicos internos e externos à Instituição.

O PDI consiste em um documento de caráter obrigatório, conforme determinado às Instituições de Ensino Superior (IES) do país, sejam públicas ou privadas pelo Decreto n.º 5.773, de 09 de maio de 2006. **O documento revela a UnB no que diz respeito à sua filosofia de trabalho, à missão a que se propõe, às diretrizes pedagógicas que orientam suas ações, à sua estrutura organizacional e às atividades acadêmicas que desenvolve e/ou que pretende desenvolver. Primando pela factibilidade das ações propostas, pela clareza e pela objetividade do texto, este documento foi elaborado em linguagem simples e acessível a toda a sociedade.**

Ressalta-se que o PDI foi elaborado de forma simultânea ao Planejamento Institucional 2018-2022, que também contempla o período de cinco anos de vigência. **Dessa forma, o PDI é mais amplo e por isso engloba o Planejamento Institucional, pois este estabelece as ações que serão desenvolvidas para alcançar os macro-objetivos da Universidade.**

(...) (grifo nosso)

36. A transcrição acima corrobora e comprova que o **plano de desenvolvimento institucional (Lei n.º 11.091/2006) e a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (Decreto n.º 9.991/2019) são normativos necessários, distintos e não conflitantes.**

37. No que tange ao artigo 26 da lei n. 12.772/2012, o qual prevê expressamente que caberá a comissão permanente de pessoal docente (CPPD) prestar assessoramento ao colegiado competente e ao dirigente máximo da instituição nas solicitações de afastamento de docentes para aperfeiçoamento, especialização, mestrado, doutorado e pós-doutorado, novamente, a competência permanece ileisa. O decreto não usurpou tal atribuição. Assim, a comissão poderá continuar a assessorar, conforme sempre fez.

38. A Comissão é um órgão vinculado à Reitoria das IFES que, em regra, possui atribuições de apreciar alteração de regime de trabalho, progressão funcional por titulação e avaliação de desempenho dos docentes, além dos afastamentos para aperfeiçoamento, realizando estudos e análises para a formulação e o acompanhamento da execução da política de pessoal docente. Novamente, a título de exemplo, colacionam-se as competências da comissão previstas no regimento interno da CPPD da Universidade Federal de Pernambuco:

Art. 3º - A CPPD tem como atribuições:

I - Assuntos concernente a:

1. Alteração do regime de trabalho dos docentes;
  2. Progressão horizontal e vertical na carreira de Magistério Superior, por avaliação de desempenho e titulação;
  3. Dispensa, exoneração, transferências e remoção de docentes, após aprovação pelo Pleno do respectivo Departamento;
  4. Afastamentos para realização de cursos de Pós-Graduação no País ou no exterior, ouvidas às câmaras de pesquisa e pós-graduação do CCEPE.
  5. Afastamento para participação em programas de capacitação e treinamento, no País e no exterior;
- II - Desenvolver estudos e análises que permitam favorecer subsídios para fixação, aperfeiçoamento e modificação da política do pessoal docente e de seus instrumentos por intermédio de:
1. estabelecimento de critérios de caráter geral necessários à elaboração das normas específicas sobre a realização dos concursos públicos, para admissão de professores;
  2. fixação dos aspectos formais da avaliação final do estágio probatório dos professores concursados;
  3. implementação do processo de acompanhamento e avaliação das atividades do magistério superior;
  4. acompanhamento da carga didática semanal (PROACAD)
- III - Prestar assessoramento ao Conselho Coordenador de Ensino, Pesquisa e Extensão, na fixação de política de pessoal docente de nível superior.
- IV - Colaborar com os órgãos próprios da Universidade no planejamento dos programas de qualificação acadêmica dos professores.
- V - Colaborar com o Departamento de Pessoal nos assuntos de competência deste, concernentes ao Magistério Superior.
- VI - Assessorar o Reitor nos assuntos concernentes à execução da política de pessoal docente de nível superior.

39. Em acurada análise do Decreto n.º 9.991/2019 não se vislumbrou nenhum conflito de normas com relação as atribuições da CPPD. Novamente, é imperioso afirmar que **são normativos necessários, distintos e não conflitantes**. A formulação e acompanhamento da política de pessoal docente que será criada por Órgãos Superiores das IFES permanecerá assessorada pela CPPD. O ponto de conflito entre o disposto na lei especial e nas regras sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas - PNDP não foi demonstrado nos pareceres oriundos da PF/UNB e menos ainda identificado por este estudo. Tampouco foi demonstrado de que forma a adoção do Decreto n.º 9.991/2019 - no âmbito das IFES - impediria a política de pessoal docente prevista em lei especial e de competência das IFES.

40. Do mesmo modo, na lei de diretrizes e bases da educação (LDB), em seu artigo 53, § 1º, VI, o legislador dispôs que para garantir a autonomia didático-científica das Universidades, caberá aos colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos disponíveis, sobre planos de carreira docente. **O Decreto nº 9.991/2019 da administração pública federal não confronta o mencionado dispositivo**. A competência prevista aos colegiados de ensino e pesquisa das instituições de ensino federais permanece intacta. O que o decreto regulamentador trouxe foram parâmetros objetivos para guiar a atuação desses colegiados.

41. A competência de atos administrativos e autonomia didático-científica das universidades não foi restringida pelo Decreto nº 9.991/2019; conforme já exaustivamente demonstrado, o decreto apenas operacionalizou alguns institutos. O ato normativo simplesmente regulamentou a lei. **A fundamental autonomia didático-científica das universidades permanece intocável**.

42. Nesse diapasão, as regras de afastamentos e licenças reguladas pelo Decreto nº 9.991/2019 também não atingiram a inteligência do artigo 54 da LDB. A autonomia didática-científica a ser exercida pelas universidades públicas e institutos federais continuará sendo da competência das mencionadas entidades. As atribuições de propor o seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo e a competência de propor plano de cargos e salários - logicamente, com observância de normas gerais pertinentes e dentro dos limites de recursos financeiros disponíveis - permanecerão com as instituições federais de ensino. Assim, a elaboração de regulamento do seu pessoal continuará sendo matéria atinente às IFES, não lhes retirando o decreto regulamentador essa competência - apenas cria novos parâmetros, inclusive, alguns de ordem objetiva, para que toda a competência legal seja exercida. Não é outro o entendimento perfilado pelo Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: ART. 17 DA LEI Nº 7.923, DE 12.12.89, CAPUT DO ART. 36 DA LEI Nº 9.082, DE 25.07.95, ART. 1º, PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 3º E ART. 6º DO DECRETO Nº 2.028, DE 11.10.96. PRINCÍPIO DA AUTONOMIA DAS UNIVERSIDADES. PRELIMINAR: ILEGITIMIDADE ATIVA DE FEDERAÇÃO SINDICAL E DE SINDICATO NACIONAL PARA PROPOR AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRELIMINAR DE CONHECIMENTO.

(...)

**3. O princípio da autonomia das universidades (CF, art. 207) não é irrestrito, mesmo porque não cuida de soberania ou independência, de forma que as universidades devem ser submetidas a diversas outras normas gerais previstas na Constituição, como as que regem o orçamento (art. 165, § 5º, I), a despesa com pessoal (art. 169), a submissão dos seus servidores ao regime jurídico único (art. 39), bem como às que tratam do controle e da fiscalização.** Pedido cautelar indeferido quanto aos arts. 1º e 6º do Decreto nº 2.028/96. (ADI 1599 MC, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 26/02/1998, DJ 18-05-2001 PP-00435 EMENTVOL-02031-03 PP-00448)

(com grifos e recortes)

43. Deste modo, pelas razões expostas nesta manifestação, outra não poderia ser a conclusão de que o

Decreto n.º 9.991/2019 traz ferramentas gerenciais voltadas à administração pública federal como um todo e ainda regulamenta algumas licenças e afastamentos previstos na lei n.º 8.112/90, que é, por sua vez, integralmente pertencente ao subsistema normativo das IFES. Entende-se, portanto, que o referido decreto aplica-se às instituições públicas federais de ensino integralmente.

### **CONCLUSÃO**

44. Do exposto conclui-se que:

1. No âmbito das Instituições Federais de Ensino existe um subsistema normativo voltado à regulamentação das regras a serem aplicadas na atividade finalística, bem como na atividade meio, por conseguinte, regulando também o sistema de pessoal das universidades e institutos;
2. O regime jurídico dos cargos de magistério federal e técnico administrativos em educação é aquele instituído pela Lei geral n.º 8.112/1990, complementado pelas Leis especiais n.º 12.772/2012 e n.º 11.091/2005;
3. O Decreto n.º 9.991/2019 trata de questões procedimentais e de organização de rotinas no que tange à política nacional de desenvolvimento de pessoas da administração pública federal, regulamentando expressamente algumas licenças e afastamentos da Lei n.º 8.112/1990, trazendo ainda ferramentas de gestão a serem utilizadas por toda a administração pública federal;
4. O conteúdo do Decreto n.º 9.991/2019 não contraria nenhum dispositivo da legislação especial aplicada às IFES, sendo, portanto, plenamente aplicável a tais entidades.

À consideração superior.

Brasília, 18 de outubro de 2019.

*(assinado eletronicamente)*  
TARCÍSIO BESSA DE M. FILHO  
Procurador Federal  
RELATOR

De acordo, na forma da unanimidade consolidada no decorrer dos trabalhos (Portaria n.º 338/PGF/AGU, de 12 de maio de 2016).

*(assinado eletronicamente)*  
CARLOS HENRIQUE B. NITÃO LOUREIRO  
Procurador Federal

*(assinado eletronicamente)*  
JEZIEL PENNA LIMA  
Procurador Federal

*(assinado eletronicamente)*  
JULIANA GOMES C. DE MATOS BRAZ  
Procuradora Federal

*(assinado eletronicamente)*  
LECTÍCIA MARÍLIA C. DE ALCÂNTARA  
Procuradora Federal

*(assinado eletronicamente)*  
NÁDIA GOMES SARMENTO  
Procuradora Federal

*(assinado eletronicamente)*  
PAULO ANTÔNIO DE M. ALBUQUERQUE  
Procurador Federal

*(assinado eletronicamente)*  
ROBERTO VILAS-BOAS MONTE  
Procurador Federal

*(assinado eletronicamente)*  
KARINA BRANDÃO REZENDE OLIVEIRA  
Procuradora Federal

1. De acordo com o PARECER 00004/2019/CPIFES/PGF/AGU.
2. Sugere-se que seja dada ciência a todos os Procuradores Federais.

*(assinado eletronicamente)*  
INGRID PEQUENO SÁ GIRÃO  
DIRETORA DO DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA

1. Aprovo o PARECER 00004/2019/CPIFES/PGF/AGU.

2. Divulgue-se conforme sugerido.

(assinado eletronicamente)  
LEONARDO SILVA LIMA FERNANDES  
PROCURADOR-GERAL FEDERAL

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00407007720201941 e da chave de acesso 599699e7

---

[1] [LEI Nº 12.772/2012](#) - Art. 1º Fica estruturado, a partir de 1º de março de 2013, o Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, composto pelas seguintes Carreiras e cargos:

(...)

§ 5º O regime jurídico dos cargos do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal é o instituído pela [Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), observadas as disposições desta Lei.

[2] Lei n.º 11.091/2005 - Art. 1º Fica estruturado o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, composto pelos cargos efetivos de técnico-administrativos e de técnico-marítimos de que trata a [Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987](#), e pelos cargos referidos no § 5º do art. 15 desta Lei.

(...)

§ 2º O regime jurídico dos cargos do Plano de Carreira é o instituído pela [Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), observadas as disposições desta Lei.

[3] NUP: 23147.002954/2017-44; NUP: 23076.020090/2017-23; NUP: 23051.005730/2017-53; NUP: 23394.000942/2018-44; NUP:23075.109363/2015-26; NUP: 23398.000338/2017-05; NUP: 23102.003712/2017-94

#### Notas

1. <sup>^</sup> [\[1\] LEI Nº 12.772/2012](#) - Art. 1º Fica estruturado, a partir de 1º de março de 2013, o Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, composto pelas seguintes Carreiras e cargos:
2. <sup>^</sup> [\[2\] Lei n.º 11.091/2005](#) - Art. 1º Fica estruturado o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, composto pelos cargos efetivos de técnico-administrativos e de técnico-marítimos de que trata a [Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987](#), e pelos cargos referidos no § 5º do art. 15 desta Lei.(...)§ 2º O regime jurídico dos cargos do Plano de Carreira é o instituído pela [Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), observadas as disposições desta Lei.
3. <sup>^</sup> Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990.
4. <sup>^</sup> NUP: 23147.002954/2017-44; NUP: 23076.020090/2017-23; NUP: 23051.005730/2017-53; NUP: 23394.000942/2018-44; NUP:23075.109363/2015-26; NUP: 23398.000338/2017-05; NUP: 23102.003712/2017-94

---

Documento assinado eletronicamente por LECTICIA MARILIA CABRAL DE ALCANTARA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 332547146 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LECTICIA MARILIA CABRAL DE ALCANTARA. Data e Hora: 24-10-2019 16:54. Número de Série: 1735559. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---

Documento assinado eletronicamente por NADIA GOMES SARMENTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 332547146 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NADIA GOMES SARMENTO. Data e Hora: 24-10-2019 15:43. Número de Série: 13268874. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---

Documento assinado eletronicamente por PAULO ANTONIO DE MENEZES ALBUQUERQUE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 332547146 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PAULO ANTONIO DE MENEZES ALBUQUERQUE. Data e Hora: 24-10-2019 15:37. Número de Série: 13950558. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---

---

Documento assinado eletronicamente por INGRID PEQUENO SA GIRAO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 332547146 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): INGRID PEQUENO SA GIRAO. Data e Hora: 24-10-2019 12:02. Número de Série: 17161680. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---

---

Documento assinado eletronicamente por JEZIEL PENA LIMA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 332547146 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JEZIEL PENA LIMA. Data e Hora: 24-10-2019 15:03. Número de Série: 3731832497100608555733272307540393189. Emissor: AC Certisign RFB G5.

---

---

Documento assinado eletronicamente por TARCISIO BESSA DE MAGALHAES FILHO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 332547146 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): TARCISIO BESSA DE MAGALHAES FILHO. Data e Hora: 24-10-2019 13:16. Número de Série: 13359167. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---

---

Documento assinado eletronicamente por CARLOS HENRIQUE BENEDITO NITAO LOUREIRO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 332547146 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CARLOS HENRIQUE BENEDITO NITAO LOUREIRO. Data e Hora: 24-10-2019 14:50. Número de Série: 20359844990281561822. Emissor: AC DIGITALSIGN RFB.

---

---

Documento assinado eletronicamente por JULIANA GOMES CAMPELO DE MATOS BRAZ, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 332547146 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JULIANA GOMES CAMPELO DE MATOS BRAZ. Data e Hora: 24-10-2019 14:52. Número de Série: 5410194330064590841. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---

---

Documento assinado eletronicamente por LEONARDO SILVA LIMA FERNANDES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 332547146 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LEONARDO SILVA LIMA FERNANDES. Data e Hora: 24-10-2019 15:12. Número de Série: 168542. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final v5.

---

---

Documento assinado eletronicamente por KARINA BRANDAO REZENDE OLIVEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 332547146 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): KARINA BRANDAO REZENDE OLIVEIRA. Data e Hora: 24-10-2019 13:57. Número de Série: 3541855536258133308. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---

---

Documento assinado eletronicamente por ROBERTO VILAS BOAS MONTE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 332547146 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ROBERTO VILAS BOAS MONTE. Data e Hora: 25-10-2019 11:21. Número de Série: 13952016. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---

# UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI

## DESPACHO

Processo nº 23086.006910/2019-17

Interessado: Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas

Encaminho à PGF o Parecer nº 00004/2019/CPIFES/PGF/AGU 0018619, referente à aplicação do Decreto nº 9.991/2019, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal, às Instituições Federais de Ensino, para reanálise do assunto em pauta, conforme o Ofício 41 0018612.

Atenciosamente,

MARCUS HENRIQUE CANUTO  
Vice-Reitor  
UFVJM



Documento assinado eletronicamente por **Marcus Henrique Canuto, Vice-reitor**, em 05/11/2019, às 17:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0019397** e o código CRC **1679B6B8**.

**Referência:** Processo nº 23086.006910/2019-17

SEI nº 0019397



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

PARECER 170/2019 – PF-DIA/PFMG/PGF/AGU – 2019

REFERÊNCIA: 23086.006910/2019-17

INTERESSADO: DIRETORIA DE LOGÍSTICA/ PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO

ASSUNTO: CONSULTA ACERCA DA APLICAÇÃO DO DECRETO N.º 9.991, DE 28 DE AGOSTO DE 2019.

**Nota nº. 071 / 2019**

**Ementa:** I – Relatório. Pedido de reconsideração. Parecer 171/2019/AGU/PGF/PF-DIA, que responde dúvidas sobre a aplicação do Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento, e da Instrução Normativa nº 201, de 11 de setembro de 2019, que dispõe sobre os critérios e procedimentos específicos para a implementação da mencionada política, consubstanciada no Ofício n.º 101/2019/DLN/DADMP/PROGEP (SEI n.º 0008169). II – Delimitação do objeto do Parecer Jurídico. Justificativa para prorrogação do prazo de manifestação. Aspectos processuais; III – Fundamentação. Fatos jurídicos novos. Posicionamento do órgão central do SIPEC sobre o tema objeto da primeira consulta. Evolução do entendimento jurídico. IV – Conclusão.

**Magnífico Senhor Reitor,**

**I – RELATÓRIO**

**I.** Adoto como relatório o que foi elaborado na confecção do Parecer Jurídico nº 171/2019, da lavra deste subscritor, que tomo a liberdade de transcrever a seguir:

*1 Trata-se de consulta visando o esclarecimento de dúvida jurídica sobre a aplicação do artigo 34 do Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, que regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. O objeto da consulta aborda ainda a Instrução Normativa nº 201, de 11 de setembro de 2019, que dispõe sobre os critérios e procedimentos específicos de implementação da referida política.*

*2 A consulta foi formalizada via sistema eletrônico de informações (SEI) e está exposta na manifestação da Chefia de Divisão de Legislação e Normas da UFVJM (0008169). O processo foi aberto pela Divisão de Legislação e Normas em 16/9/2019 e recebeu número 23.086.006910/2019-17.*

*3 Os autos foram enviados à PGF no dia 18/09/2019. O órgão assessorado posteriormente juntou novos documentos aos autos eletrônicos que retornaram ao Órgão Consultivo em 02/10/2019 sendo composto pelos seguintes elementos de instrução:*

4

 23086.006910/2019-17  
 Ofício 101 (0008169) 



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

- Decreto 9.991/2019 (0008170)
- Instrução Normativa 201/2019 (0008172)
- Despacho Secretaria 0008313
- Ofício 107 (0010796)
- Despacho Secretaria 0011456
- Despacho Secretaria 0011457

2. Após esta manifestação, o órgão assessorado restitui o processo ao Órgão da Consultoria Jurídica e informa que a Câmara Permanente de Matérias de Interesses das Instituições Federais de Ensino emitiu o Parecer nº. PARECER n. 00004/2019/CPFES/PGF/AGU. Citando esta manifestação subjacente que fixou o entendimento da incidência plena do Decreto 9.991/2019 aos servidores das IFES (docentes e outros), o órgão assessorado restitui os autos para reanálise da Procuradoria Federal.

3. Em síntese, é o relatório.

#### II – DELIMITAÇÃO DO OBJETO DO PARECER JURÍDICO E OUTROS ASPECTOS FORMAIS

##### ✓ *Justificativa para prorrogação do prazo de manifestação*

4. Os autos retornaram à Procuradoria Federal em 05/11/2019 sem estar acompanhado de pedido de urgência. Diante do volume da demanda e da necessidade de constantes alterações na organização dos trabalhos consultivos para atender sucessivas prioridades alteradas pela Administração cumpre citar o conteúdo de mensagem eletrônica encaminhada ao Vice-Reitor da UFVJM em 17 de outubro próximo passado, “*in verbis*”:

1. *Trata-se de processo de consulta ingressado no órgão consultivo no dia 1/10/2019 para esclarecimento de dúvida jurídica sobre a atuação da docente Suelleng Maria Cunha Santos como conselheira do Conselho Universitário da UFVJM (Representante da FCBS).*
2. *O artigo 42 da 9784/99 confere à Consultoria Jurídica o prazo de 15 dias para emitir parecer, **salvo norma especial ou comprovada necessidade de maior prazo.***
3. *Na oportunidade do ingresso do processo em epígrafe este Órgão Consultivo já tinha a previsão de analisar outras demandas encaminhadas pela Administração em momento anterior, dentre elas emitir parecer em processo administrativo disciplinar envolvendo vários acusados e contendo mais de 2000 páginas. No planejamento então estabelecido para atendimento da demanda, os dias 14 e 15 de outubro seriam dedicados ao processo em epígrafe.*
2. *Ocorre que no dia 8 de outubro a Consultoria Jurídica foi demandada a manifestar em caráter de urgência nos processos administrativos 23086.006989/2019-86 (RDC) e 23086.004233/2014-98 (aditivo ao termo de cooperação técnica e financeira 01/2016/UFVJM-FUNDAEPE). Como houve formalização dos pedidos de urgência, impôs-se a priorização das manifestações jurídicas naqueles autos.*
3. *Por razões evidentes tais circunstâncias impactaram no planejamento da atuação da Procuradoria Geral Federal, principalmente porque entre os dias 14 e 18 de outubro a força de trabalho da unidade consultiva foi reduzida pela metade para permitir o gozo de férias pelo Dr. Gerson Leite Ribeiro Filho (que já haviam sido reprogramadas para o período por exigência do serviço público).*
5. *Neste contexto, justificam a necessidade de maior prazo para manifestação no*



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

*processo 23086.007170-2019/36 as seguintes circunstâncias:*

*I - o elevado fluxo de processos que ingressaram na Procuradoria Federal junto à UFVJM na primeira quinzena de outubro de 2019, além daqueles que aqui já se encontravam e foram analisados e restituídos no mesmo período, totalizando 30 processos administrativos (físicos e eletrônicos);*

*II - a redução temporária de 50% da força de trabalho da Procuradoria Federal junto à UFVJM;*

*III - a alta complexidade jurídica de alguns processos analisados entre os dias 1º e 15 de outubro de 2019;*

*IV - os pedidos de urgência e prioridade na apreciação de processos apresentados pelas autoridades administrativas.*

*6. Forte nestas razões, devolvo o processo 23086.007170-2019/36 sem manifestação e informando a necessidade de maior prazo (mais 15 dias) para que seja possível atender o pedido de esclarecimento de dúvida jurídica apresentado ao órgão da Consultoria Jurídica.*

5. Tais considerações cabem em relação ao presente processo. Acrescento, ademais, que extraordinariamente estou elaborando esta manifestação no período de gozo de férias para evitar o retardamento da análise do processo, o que faço com autorização do Procurador Chefe da PF/UFVJM e amparo na parte final do artigo 42 da Lei nº. 9784/99.

✓ ***Delimitação do objeto do Parecer***

6. Cabe a este Órgão Jurídico de execução da Procuradoria-Geral Federal prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico-formal, sem adentrar aos aspectos relativos à conveniência e oportunidade do ato administrativo, nem analisar questões de natureza eminentemente técnico-administrativa, ou econômico-financeira, à luz do que dispõe o art. 10 da Lei nº 10.480, de 02 de julho de 2002 c/c art. 11, da Lei Complementar nº 73, de 10/02/1993.

7. A conclusão nº. 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas elaborado pela Advocacia-Geral da União é de clareza solar ao dispor neste sentido, “in verbis”: “O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade”.

8. Também é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Inobstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

9. Esta manifestação jurídica é produzida com base nos elementos de fato e de direito existentes nos autos do processo e visa analisar a dúvida jurídica sobre a aplicação do artigo 34 do Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019 aos parâmetros fáticos descritos pelo órgão consultante nos autos em epígrafe numerados, conforme previsto no artigo 8º, da



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

Portaria nº. 526/2013, do Procurador-Geral Federal.

10. Anote-se que o Parecer Jurídico não vincula o gestor, que deve examinar a correção dos pareceres, até mesmo para corrigir eventuais disfunções na administração e, portanto, não afasta, por si só, a sua responsabilidade por atos considerados irregulares pelo Tribunal de Contas da União (Acórdãos nº 206/2007 – Plenário e nº 19/2002 – Plenário – Tribunal de Contas da União).

✓ *Aspectos processuais*

11. De acordo com o art. 22 da Lei nº 9.784, de 1999, os atos processuais não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal. Com efeito, o processo administrativo deverá observar as normas que lhes são pertinentes, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e numeração, juntando-se, em sequência cronológica, os documentos pertinentes, cujas folhas devem ser numeradas e rubricadas, sendo que cada volume deverá conter os respectivos termos de abertura e encerramento, contendo, na medida do possível, no máximo, 200 folhas.

12. O feito tramita na forma de processo virtual distribuído ao órgão de Assessoramento Jurídico da UFVJM no Sistema Eletrônico de Informações (SEI). Trata-se de um sistema público aplicado transversalmente pela Administração Direta e Indireta, o que permite presumir que a organização dos autos ocorreu em sequência cronológica e que os documentos eventualmente convertidos em PDF tenham sido autenticados conforme previsto no artigo 3º da Lei nº 12.682/2012<sup>i</sup>.

13. Aconselha-se à autoridade administrativa que solicite aos órgãos que atuaram na instrução do processo que providenciem a certificação da autenticidade dos documentos produzidos na via física e que foram convertidos na via virtual para ingresso no processo eletrônico, para que seja assegurada a proteção de acesso, uso, alteração, reprodução e destruição não autorizadas.

14. A legitimidade e o interesse do órgão em obter manifestação da Consultoria Jurídica foram suficientemente demonstrados, já que o Vice-Reitor da UFVJM realizou o juízo prévio de admissibilidade da consulta. Por sua vez, o objeto da análise tem pertinência com as atribuições da Procuradoria Federal junto à UFVJM, órgão da Advocacia-Geral da União que presta consultoria e assessoramento jurídico a esta IFES<sup>ii</sup>.

III – FUNDAMENTAÇÃO

✓ *Matéria de Pessoal. Manifestação do órgão local do SIPEC informando a inexistência de orientação do órgão central do SIPEC sobre o tema objeto do recurso.*

15. Reitero as considerações apresentadas no Parecer Jurídico 171/2019, já que neste tópico específico não há conflito entre o entendimento externado no âmbito local pela PF/UFVJM e o conteúdo do Parecer n. 00004/2019/CPIFES/PGF/AGU.

16. Acrescenta-se que no dia 23/10/2019 foi editada a Nota Técnica SEI nº 7058/2019/ME, que teve como finalidade prestar esclarecimentos sobre a aplicabilidade da



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas – NPDP – de que trata o Decreto nº 9.991, de 2019 e da Instrução Normativa nº 201, de 11 de setembro de 2019.

17. Diante do texto preclaro do artigo 17 da Lei nº 7.923, de 12 de dezembro de 1989, recomenda-se ao órgão assessorado que observe sem ressalvas as orientações expedidas pelo Órgão Central do SIPEC editadas especificamente para esclarecer a interpretação que deve ser adotada na interpretação e aplicação do Decreto nº 9.991/2019 (vide Nota Técnica SEI nº 7058/2019/ME).

✓ *Situação dos servidores vinculados ao Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal e Magistério Superior. Lei 12.772/2012. Princípio da uniformidade da atividade Consultiva. Evolução do Entendimento em homenagem às conclusões apresentadas no Parecer Jurídico nº. 00004/2019/CPIFES/PGF/AGU.*

18. Nos parágrafos 25 a 33 do Parecer Jurídico nº 171/2019/AGU/PGF/PFMG/ER-DIA foram expostos diversos argumentos para afastar a aplicação do procedimento previsto no Decreto nº 9.991/2019 nos casos de pós-graduação “*stricto sensu*” e pós-doutorado. Limito-me a transcrever o parágrafo 40 do parecer objeto do pedido de revisão, já que naquele trecho externei a seguinte opinião:

Diante do exposto, opina-se pela incidência do Decreto nº 9.991/2019 em relação aos requerimentos formulados por docentes da UFVJM com fundamento na Lei nº 8.112/90 e pela não incidência do aludido decreto em relação aos requerimentos lastreados no artigo 30, inciso I, da Lei nº. 12.772/2012, já que deve prevalecer o princípio da especialidade desta lei que normatizou o afastamento de tais profissionais para pós-graduação “*stricto sensu*” e pós-doutorado.

19. Apesar de considerar relevantes os fundamentos que justificaram tal conclusão, considero necessário aplicar o princípio da uniformidade da consultoria jurídica<sup>iii</sup> e evoluir no entendimento até aqui esposado para adequá-lo ao Parecer n. 00004/2019/CPIFES/PGF/AGU, **que concluiu pela incidência das regras do Decreto nº 9.991/2019 a todos os afastamentos pleiteados por servidores vinculados ao Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal e Magistério Superior.**

20. Nesta direção apontam as conclusões finais apresentadas no Parecer n. 00004/2019/CPIFES/PGF/AGU, in verbis:

CONCLUSÃO

44. Do exposto conclui-se que:

1. No âmbito das Instituições Federais de Ensino existe um subsistema normativo voltado à regulamentação das regras a serem aplicadas na atividade finalística, bem como na atividade meio, por conseguinte, regulando também o sistema de pessoal das universidades e institutos;
2. O regime jurídico dos cargos de magistério federal e técnico administrativos em educação é aquele instituído pela Lei geral nº 8.112/1990, complementado pelas Leis especiais n.º 12.772/2012 e n.º 11.091/2005;
3. O Decreto n.º 9.991/2019 trata de questões procedimentais e de organização de rotinas no que tange à política nacional de desenvolvimento de pessoas da administração pública federal, regulamentando expressamente algumas licenças e afastamentos da Lei n.º 8.112/1990, trazendo ainda ferramentas de gestão a serem utilizadas por toda a



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

*administração pública federal;*

4. *O conteúdo do Decreto nº 9.991/2019 não contraria nenhum dispositivo da legislação especial aplicada às IFES, sendo, portanto, plenamente aplicável a tais entidades”*

21. DIANTE do exposto e com fundamento nos parágrafos 10 a 43 do Parecer n. 00004/2019/CPIFES/PGF/AGU que ora são invocados como fundamento para evolução do entendimento externado outrora no Parecer nº 171/2019/AGU/PGF/PFMG/ER-DIA, OPINA-SE pela aplicação do Decreto nº 9.991/2019 a todos os pedidos de licença capacitação apresentados pelos servidores da UFVJM, inclusive docentes integrantes da Carreira do Magistério Federal e Magistério Superior.

✓ *Situação dos servidores vinculados ao Plano de Carreiras de técnico-administrativos em Educação. Lei 11.091/2005. Incidência do Decreto 9.991/2019 em relação às licenças e afastamentos formulados com amparo na Lei 8.112/90.*

22. Não há divergência entre o Parecer 171/2019/AGU/PGF/PFMG/ER-DIA e o Parecer n. 00004/2019/CPIFES/PGF/AGU no que diz respeito aos servidores vinculados ao Plano de Carreiras de técnico-administrativos em Educação. Nas duas manifestações jurídicas os órgãos da Consultoria Jurídica da PGF opinaram pela incidência sem ressalvas do Decreto nº 9.991/2019 em relação aos pedidos de licença para capacitação.

23. Reitera-se a opinião no sentido da aplicação integral do Decreto nº 9.991/2019 aos requerimentos formulados por integrantes da carreira técnico-administrativo em educação prevista na Lei nº 11.091/2005, tendo em vista que os cargos ali previstos estão submetidos ao regime jurídico instituído na Lei 8.112/90.

✓ *Eficácia do Decreto nº 9.991/2019. Aplicação da Nota Técnica SEI nº 7058/2019/ME*

24. **Recomenda-se** a aplicação da Nota Técnica SEI nº 7058/2019/ME, que teve como finalidade prestar esclarecimentos sobre a aplicabilidade da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas – NPDP – de que trata o Decreto nº 9.991, de 2019 e da Instrução Normativa nº 201, de 11 de setembro de 2019, em especial o que consta em seus parágrafos 8 e 9:

8. *Nos casos em que o afastamento tenha sido deferido pela autoridade máxima do órgão ou entidade ainda na vigência do Decreto nº 5.707, de 2006, mas que não tenha havido a publicação do respectivo ato, esta poderá ocorrer posteriormente, mesmo após a vigência do Decreto nº 9.991, de 2019, uma vez que o gestor deferiu o afastamento baseado na legislação vigente à época.*

9. *Para afastamentos para pós-graduação stricto sensu no País nos quais os editais, os processos seletivos e seleções por comitê tenham sido elaborados e ocorridos conforme disposto no Decreto nº 5.707, de 2006, o deferimento deverá observar as regras do Decreto que amparou a decisão, mesmo que a ação de desenvolvimento que justifique o afastamento se inicie após a vigência do Decreto nº 9.991, de 2019.*

#### IV – CONCLUSÃO

25. Diante do exposto, adotando como fundamentação os argumentos apresentados no Parecer n. 00004/2019/CPIFES/PGF/AGU, opina-se pela incidência do Decreto nº 9.991/2019 em relação aos requerimentos formulados por servidores desta IFES



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL EM MINAS GERAIS  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFVJM/MG

(docentes ou não).

26. Recomenda-se ao órgão assessorado que observe as orientações contidas na Nota Técnica SEI nº 7058/2019/ME, uma vez que tal documento equivale a manifestação do Órgão Central do SIPEC sobre a aplicação da legislação de pessoal no âmbito da administração pública federal e deve ser observado pelas Autarquias e Fundações Públicas Federais por força do artigo 17 da Lei nº 7.923/89.

27. A eficácia desta manifestação jurídica está condicionada a sua análise e aprovação pelo Procurador-Chefe da PF-UFVJM nos termos do artigo 7º da Portaria nº. 1.399, de 5 de outubro de 2009, da Advocacia Geral da União, combinado com artigo 13 da Portaria nº. 526, da PGF. E sendo assim, submeto o presente parecer à apreciação do Exmo. Procurador Federal Gerson Leite Ribeiro Filho.

Diamantina, 24 de novembro de 2019.

Wilson Ursine Júnior  
Procurador Federal  
OAB/MG 65.799  
ER/PF-UFVJM

<sup>i</sup> Art. 3º O processo de digitalização deverá ser realizado de forma a manter a integridade, a autenticidade e, se necessário, a confidencialidade do documento digital, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil. Parágrafo único. Os meios de armazenamento dos documentos digitais deverão protegê-los de acesso, uso, alteração, reprodução e destruição não autorizados.

<sup>ii</sup> Nos termos da Ordem de Serviço Conjunta nº 01/REITORIA/PF-UFVJM, de 25 de março de 2015, as consultas jurídicas tramitarão pelo Gabinete da Reitoria e deverão ser admitidas previamente pelo Reitor ou Vice-Reitor da UFVJM, excetuando-se a necessidade do despacho de admissão nos casos em que o órgão solicitante estejam incluídos na lista taxativa prevista no artigo 3º do referido normativo.

<sup>iii</sup> Registro, no ponto, que os Membros da Advocacia Geral da União observam o princípio da uniformidade ao exercerem as atribuições de consultoria e assessoramento jurídico. De fato, a harmonização dos posicionamentos adotados nas suas manifestações é fundamental que o gestor público obtenha uma segurança mínima quando se deparar com dúvida na interpretação das leis. Obviamente opiniões antagônicas sobre o mesmo questionamento criam incertezas incompatíveis com o princípio da eficiência e por isso se faz conveniente uniformizar o posicionamento institucional da AGU e dos órgãos a ela vinculados. Nesse sentido o Enunciado nº. 18 do Manual de Boas Práticas Consultivas elaborado pela Advocacia Geral da União é de clareza solar ao estabelecer que **“É recomendável a adoção de medidas que contribuam para a uniformização de entendimentos jurídicos no âmbito do Órgão Consultivo...”**. Logo, em que pese a salutar autonomia técnica dos Advogados Públicos (que têm a faculdade de externar suas convicções técnicas nos pareceres), o órgão consulente deve ser informado sobre os posicionamentos adotados institucionalmente pela AGU na interpretação das leis e normas jurídicas em geral.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES  
DO JEQUITINHONHA E MUCURI  
RODOVIA MGT 367 KM 583, Nº5000 - ALTO DA JACUBA - 39100-000 TEL: (038)  
3532-1200

---

**DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00020/2019/PF/UFVJM/PFUFVJM/PGF/AGU**

**NUP:** : 23086.006910/2019-17

**INTERESSADO:** PRÓ-REITORIA DE PESSOAS

**ASSUNTO:** CONSULTA ACERCA DA APLICAÇÃO DO DECRETO N.º 9.991, DE 28 DE AGOSTO DE 2019.

**Sr. Reitor,**

Estou de acordo com A Nota 71/2019, elaborado pelo Procurador Federal Dr. Wilson Ursine Júnior.

Diamantina, 28 de novembro de 2019.

GERSON LEITE  
RIBEIRO  
FILHO:044399126  
05

Assinado de forma digital  
por GERSON LEITE RIBEIRO  
FILHO:04439912605  
Dados: 2019.11.28  
08:43:48 -03'00'

**GERSON LEITE RIBEIRO FILHO**

**PROCURADOR CHEFE**

# UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI

## DESPACHO

Processo nº 23086.006910/2019-17

Interessado: Secretaria da PROGEP

Encaminhado a Nota da PGF nº 071/2019- 0028116 e Despacho de Aprovação 020/2019 0028226 à Progep, referente à **CONSULTA ACERCA DA APLICAÇÃO DO DECRETO N.º 9.991, DE 28 DE AGOSTO DE 2019**, para atendimento às recomendações requeridas pela PGF.

Atenciosamente,

JANIR ALVES SOARES

Reitor

UFVJM



Documento assinado eletronicamente por **Janir Alves Soares, Reitor**, em 28/11/2019, às 09:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufvjm.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0028229** e o código CRC **8FC64CCE**.

**Referência:** Processo nº 23086.006910/2019-17

SEI nº 0028229