



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

NOTA TÉCNICA Nº 42/2023/DLN/DIRADMP/PROGEP

PROCESSO Nº 23086.015827/2022-34

INTERESSADO: COMISSÃO INTERNA DE SUPERVISÃO, COMISSÃO PERMANENTE DE PESSOAL DOCENTE

1. ASSUNTO

1.1. Autorização para realizar ação de desenvolvimento em serviço sem necessidade de compensação para servidores que cursam ensino fundamental, ensino médio, ensino superior (graduação), pós-graduação *lato sensu* ou pós-doutoramento.

2. SUMÁRIO EXECUTIVO

2.1. Trata-se de análise sobre a possibilidade de autorização para realizar ações de desenvolvimento em serviço (ADS) sem a necessidade de compensação de horas para servidores que estão cursando a educação básica, graduação, pós-graduação *lato sensu* ou pós-doutorado. A conclusão é no sentido de recomendar a aplicação do art. 61 e seguintes da Resolução Consu/UFVJM nº 21, de 20 de dezembro de 2019, por meio de analogia, com consequente concessão das autorizações se cumpridos os demais requisitos normativos, até que haja uma regulamentação específica sobre o assunto.

3. APLICABILIDADE

3.1. A presente manifestação se fundamenta na Portaria/Progep nº 5, de 20 de julho de 2022, a qual atende ao disposto na Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942), com as alterações promovidas pela Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018, que determina, em seu art. 30, que "as autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas".

3.2. Nesse sentido, uma vez acatada pelo Sr. Pró-Reitor de Gestão de Pessoas, as conclusões apresentadas constituem o posicionamento da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas desta Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, órgão seccional do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec), devendo ser adotadas por suas unidades em casos análogos, até ulterior revisão. Não obstante, o presente documento não se caracteriza como ato decisório. Como consequência, a sua aplicação pelas autoridades das unidades deve ser feita de forma fundamentada, considerando as peculiaridades do caso concreto.

4. ANÁLISE

4.1. A Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (Progep) e a Comissão Interna de Supervisão do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (CIS) realizaram amplo diálogo, no sentido de alcançar a correta interpretação das normas vigentes no que se refere à autorização para realização de ações de desenvolvimento em serviço (ADS) sem a necessidade de compensação de horas de ausência, quando o servidor pretender cursar a educação básica, graduação, pós-graduação *lato sensu* ou pós-doutoramento.

4.2. Houve, por certo período, a figura jurídica do afastamento parcial, que consistia na permissão para que o servidor se ausentasse das atividades laborais em dias e horários determinados, sem necessidade de compensação e sem a concessão do afastamento até então chamado de integral. Com o advento do Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, houve a revogação da regulamentação acerca do afastamento parcial, por meio da Nota Técnica nº 7.058, de 23 de outubro de 2019¹, da Coordenação-Geral de Desenvolvimento e Gestão de Desempenho, ficando estabelecido pelo órgão que o que não se enquadrar como afastamento deverá ser considerado "ação de desenvolvimento em serviço".

4.3. O alcance da expressão "ação de desenvolvimento em serviço" não foi delimitado pelo órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec), indicando, salvo melhor juízo, um certo grau de liberdade para a sua interpretação por parte das instituições. O órgão, inclusive, disponibilizou os códigos 393 e 394 para serem usados em tais ocasiões para lançamento no sistema oficial.

Assim, com base no interesse institucional pela capacitação dos servidores, a Progep reconhece a autorização para realização da ADS, com a aplicação dos artigos de 61 a 65 da Resolução Consu/UFVJM nº 21, de 20 de dezembro de 2019, *in verbis*:

Art. 61 A autorização para participação em ação de desenvolvimento, no caso de realização de curso de pós-graduação *stricto sensu* no país, ocorrerá sem necessidade de compensação de horário, quando a participação no curso não puder ocorrer simultaneamente ao exercício da jornada, mas também não justificar o afastamento integral.

Art. 62 A instrução do pedido e os procedimentos adotados serão os mesmos aplicados ao afastamento integral.

Art. 63 Não se aplica à participação em ação de desenvolvimento as vedações previstas para o afastamento integral.

Art. 64 A documentação exigida no Art. 37 será apresentada semestralmente pelo servidor que receber autorização para participação em ação de desenvolvimento.

Art. 65 Será concedida a autorização para participação em ação de desenvolvimento ao servidor somente quando este não se enquadrar na categoria de servidor estudante, regulamentado pelo Art. 98 da Lei nº 8.112, de 1990.

4.4. O art. 8º da mesma norma apresenta um rol exemplificativo das ações de desenvolvimento reconhecidas pela UFVJM:

Art. 8º Entende-se por ações de desenvolvimento: aprendizagem em serviço, estágio, intercâmbio, estudo em grupo, curso, oficina, palestra, seminário, fórum, congresso, workshop, simpósio, semana, jornada, convenção, colóquio e outras modalidades similares de eventos e ações que contribuam para o desenvolvimento do servidor e que atendam aos interesses da Administração.

4.5. Nota-se que o art. 61 não menciona a liberação do servidor para cursar ensino fundamental, médio, graduação, pós-graduação em sentido amplo ou pós-doutorado sem a necessidade de compensação. Registra-se, todavia, que a legislação que regulamenta as duas carreiras das instituições federais de ensino superior contém diversos instrumentos de estímulo à capacitação do pessoal. Por exemplo, um servidor que ocupa cargo de nível médio tem seus vencimentos básicos aumentados em até 25% caso conclua uma graduação e em 30% caso conclua uma pós-graduação *lato sensu*. Registra-se, ainda, que há atualmente na instituição 21 servidores da carreira técnico-administrativa que não cursaram a graduação, enquanto 81 não possuem pós-graduação em seus currículos.

4.6. Configura-se, então, a possibilidade de o servidor estar cursando uma graduação ou especialização compatível com suas atividades e com previsão no Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) da sua unidade, o que indica o interesse público na sua formação, e ainda assim não conseguir concluir as disciplinas. Isso ocorreria porque, nesse exemplo, o servidor não seria alcançado pelo benefício que poderia ser concedido a um colega em situação semelhante, mas que cursa mestrado, por exemplo.

4.7. Tendo em vista que a Resolução Consu/UFVJM nº 21, de 2019, não proíbe explicitamente a autorização referente às demais modalidades de educação formal, e que o seu art. 8º caracteriza como ação de desenvolvimento aquela que contribui para o desenvolvimento do servidor e que atenda aos interesses da Administração, surgiu a dúvida acerca da possibilidade de aplicação analógica do art. 61 e seguintes àqueles casos.

4.8. O princípio da legalidade se destaca entre os demais que regem a atuação do administrador. Assim sendo, a aplicação de analogia como método de integração de normas no Direito Administrativo deve ser realizada com cautela. Sobre a temática, leciona Oliveira²:

O ordenamento jurídico possui lacunas, pois não é possível ao legislador antecipar e englobar nas normas jurídicas toda a complexidade inerente à vida em sociedade.

A existência de lacunas não justifica, todavia, a inaplicabilidade do Direito. Nesse sentido, é imperiosa a utilização de instrumentos de integração do sistema jurídico para suprir as eventuais lacunas, tais como a analogia, os costumes e os princípios gerais de Direito (art. 4.º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro).

A analogia decorre da máxima *ubi eadem legis ratio, ibi eadem legis dispositio*, ou seja, onde existe a mesma razão, deve ser aplicada a mesma disposição, o que decorre do princípio da igualdade. (...)

Tanto a analogia *legis* quanto a analogia *iuris* podem ser utilizadas para supressão de lacunas no Direito Administrativo. No entanto, a legitimidade da utilização da analogia depende do respeito ao princípio federativo, bem como da necessidade de prestigiar a autonomia desse ramo do Direito. Por essa razão, a analogia deve ser feita, preferencialmente, com normas jurídicas de Direito Administrativo, sobretudo com base nas normas editadas pelo Ente Federado respectivo ou com base nas normas gerais ou constitucionais, devendo ser evitada a aplicação analógica de normas de Direito Privado.

Por fim, a analogia não pode ser utilizada para fundamentar a aplicação de sanções ou gravames aos particulares, especialmente no campo do poder de polícia e do poder disciplinar.

4.9. A evolução do nível de educação formal do servidor, sobretudo quando alinhada ao PDP da instituição, consiste em interesse da Administração e do agente público, não havendo razão sólida para conceder tratamento diferenciado quando se trata de ensino fundamental, ensino médio, ensino superior (graduação), especialização, mestrado, doutorado ou pós-doutorado. Impõem-se, inclusive, o princípio da isonomia.

4.10. Nesse sentido, a omissão do art. 61 da Resolução não pode se prestar a obstar os benefícios mútuos que a autorização poderá gerar. Existe a possibilidade jurídica da concessão para ação de desenvolvimento em serviço, independentemente do nível do curso, de forma que, verificado no caso o interesse público, a autorização pode ser concedida para todo o rol da educação formal. Fica pendente, então, uma regulamentação apta a resguardar a administração e o servidor, de forma que se torna conveniente a aplicação do art. 61 e seguintes da Resolução Consu/UFVJM nº 21, de 2019, por seu perfeito enquadramento ao caso.

5. CONCLUSÃO

5.1. Até que exista regulamentação específica, vez que no momento essa só se refere aos cursos de mestrado e doutorado, é possível a concessão de autorização para realizar ação de desenvolvimento em serviço sem necessidade de

compensação a servidores que cursam as demais modalidades de educação formal: ensino fundamental, ensino médio, ensino superior (graduação), especialização ou pós-doutorado. Tais casos serão regulados por meio da aplicação por analogia do art. 61 e seguintes da Resolução Consu/UFVJM nº 21, de 20 de dezembro de 2019.

6. ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propomos a submissão desta Nota Técnica à apreciação do Sr. Pró-Reitor de Gestão de Pessoas desta Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri e, após aprovação, o encaminhamento às unidades interessadas e a disponibilização para as demais unidades da Progep.

JAIRO FARLEY ALMEIDA MAGALHÃES
Chefe da Divisão de Legislação e Normas

GREICIELE MACEDO MORAIS
Diretora de Administração de Pessoal

DEBORA CRISTINA DOS SANTOS
Diretora de Seleção e Desenvolvimento em exercício

De acordo.

Encaminhe-se às unidades interessadas, devendo a presente ser incluída no acervo de orientações da Progep, nos termos do art. 3º da Portaria/Progep nº 5, de 20 de julho de 2022.

MOISÉS AUGUSTO DA SILVA
Pró-Reitor de Gestão de Pessoas pro tempore

¹ <https://legis.sigepe.gov.br/legis/detalhar/19137>. Acesso em: 17 maio 2023.

² OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de direito administrativo. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2021.



Documento assinado eletronicamente por **Jairo Farley Almeida Magalhães, Assistente em Administração**, em 12/06/2023, às 15:01, 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 **Greiciele Macedo Morais, Diretor (a)**, em 12/06/2023, às 16:00, 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 **Debora Cristina dos Santos, Diretor (a)**, em 12/06/2023, às 16:05, 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 **Moises Augusto da Silva, Pro-Reitor(a)**, em 12/06/2023, às 20:20, 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, informando o código verificador **1088938** e o código CRC **903CEC51**.