



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital  
Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal  
Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas  
Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Pessoas

Nota Técnica SEI nº 8482/2021/ME

**Assunto: Custeio por parte da Administração Pública de cursos de média e longa duração a servidores ocupantes de cargos em comissão, sem vínculo efetivo.**

## SUMÁRIO EXECUTIVO

1. O Departamento de Consultoria da PGF, por meio do OFÍCIO n. 00003/2020/DEP/DEPCONSU/PGF/AGU (10606777), solicita a manifestação desta Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal – SGP no intuito de informar se possui manifestação sobre a possibilidade de custeio por parte da Administração Pública de cursos de média e longa duração a servidores ocupantes de cargos em comissão, sem vínculo efetivo.
2. No PARECER n.º 231/2020/PFANP/PGF/AGU, a Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis apresenta manifestação no sentido de que *"não se afigura juridicamente possível que servidor não efetivo e não estável venha a ter um curso de longa duração custeado por parte da ANP"*.
3. Na NOTA Nº 7/2020/PFE - SEDE/PRESI-FUNASA/PGF/AGU a Procuradoria Federal Especializada - Funasa apresenta manifestação pela *"inexistência de qualquer impedimento que possa inviabilizar a participação de servidor não efetivo e não estável em eventos de capacitação custeados, no todo ou em parte, pela FUNASA"*.
4. Considerando a divergência de entendimento jurídico entre as autarquias e fundações sobre a matéria, o processo foi encaminhado para manifestação do órgão central do SIPEC sobre a possibilidade de custeio por parte da Administração Pública de cursos de média e longa duração a servidores ocupantes de cargos em comissão, sem vínculo efetivo.
5. Ressalta-se que as dúvidas encaminhadas estão em conformidade com o estabelecido na Orientação Normativa SEGEP/MP nº 7 de 17 de outubro de 2019, que disciplina sobre os procedimentos para realização de consultas ao órgão central do SIPEC.

## ANÁLISE

6. Com relação ao questionamento apresentado, faz-se necessária breve contextualização a partir da legislação aplicável às ações de desenvolvimento de pessoas na Administração Pública Federal
7. Para regulamentar as modalidades de capacitação e instituir a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, foi editado o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, alterado pelo Decreto nº 10.506, de 02 de outubro de 2020. A Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas – PNDP visa possibilitar 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.

8. Conforme previsto no art. 3º do Decreto nº 9.991/2019, o Plano de Desenvolvimento de Pessoas - PDP é o instrumento da PNPD que deve ser elaborado anualmente pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com a planificação das necessidades de desenvolvimento identificadas pelos órgãos e entidades, devendo estar alinhado a estratégia da organização.

9. Os órgãos e entidades devem utilizar o PDP para acompanhamento do desenvolvimento do servidor durante sua vida funcional, conforme preconizado no inciso VIII no art. 3º do Decreto nº 9.991/2019, bem como realizar o monitoramento e a avaliação das ações de desenvolvimento para o uso adequado dos recursos públicos, ação prevista no inciso X do art. 3º do referido Decreto.

10. A Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21, de 1º de fevereiro de 2021, que estabelece orientações aos órgãos do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC, quanto aos prazos, condições, critérios e procedimentos para a implementação da PNPD, apresenta em seu inciso II - art. 2º a definição de ação de desenvolvimento, capacitação ou treinamento regularmente instituído:

Art. 2º Para os fins desta Instrução Normativa, considera-se:

...

II - ação de desenvolvimento, capacitação ou treinamento regularmente instituído: atividade de aprendizagem estruturada para impulsionar o desempenho competente da atribuição pública em resposta a lacunas de performance ou a oportunidades de melhoria descritas na forma de necessidades de desenvolvimento, realizada em alinhamento aos objetivos organizacionais, por meio do desenvolvimento assertivo de competências;

11. Cabe destacar que tais ações podem ser de curta, média ou longa duração. As ações de curta duração são aquelas que possuem objetivos definidos e específicos, como treinamentos, cursos, palestras, seminários, entre outros. Já as ações de longa duração são aquelas com propósitos mais amplos, como pós-graduações, MBA's, mestrados, doutorados e pós-doutorados. A análise da legislação que trata de desenvolvimento de pessoas permite concluir que o interesse da Administração é investir em ações de desenvolvimento que possibilitem a incorporação dos conhecimentos adquiridos nas rotinas de trabalho dos órgãos e entidades da APF.

12. Especificamente quanto a ações de longa duração, faz-se necessário ponderar o preconizado no art. 96-A da Lei 8.112/90, que prevê permanência do servidor que afastar-se para participar em programa de pós-graduação *stricto sensu*, por igual período ao do afastamento, prevendo também o ressarcimento em caso de solicitação exoneração do cargo ou aposentadoria sem cumprir o período de permanência após retorno do afastamento.

13. No caso em análise é indispensável considerar o fato de os servidores públicos ocupantes de cargos comissionados e sem vínculo com a União possuírem vínculo com a Administração Pública com característica diferente dos servidores ocupantes de cargos efetivos, qual seja, a possibilidade de exoneração sem exigências legais, pois os cargos em comissão são de livre nomeação e exoneração.

14. Quanto aos cargos em comissão, importa ressaltar também o disposto pelo Decreto nº 9.727, de 15 de março de 2019, que apresenta os critérios, o perfil profissional e os procedimentos gerais a serem observados para a ocupação dos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e das Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. No inciso II do art. 2º, o Decreto 9.727/2019 apresenta como critério geral para ocupação de DAS ou de FCPE: "*perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou a função para o qual tenha sido indicado*". Ou seja, para ocupar cargo em comissão o indicado deve possuir experiência profissional ou formação acadêmica compatível com a função que será desempenhada.

15. Faz-se inevitável considerar, por oportuno, o princípio da legalidade, pelo qual a atuação da Administração Pública está restrita aos mandamentos da lei, e deles não pode se afastar, sob pena de invalidade do ato e responsabilidade de seu autor. Considerando não haver normativo específico acerca do pagamento de cursos de longa duração para servidores públicos ocupantes de cargos comissionados e sem vínculo com a

Administração Pública Federal, entende-se não ser conveniente que a Administração empregue recursos públicos em ações de desenvolvimento de servidores que poderão não estar mais prestando serviços ao órgão ou entidade, já que tais cargos são de livre nomeação e exoneração, e que devem comprovar experiência profissional ou formação acadêmica compatível com a função que será desempenhada na indicação para cargos em comissão.

16. Diante do exposto, este órgão central do SIPEC manifesta-se pela vigência do entendimento apresentado na NOTA TÉCNICA n° 16/2015/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP (13833689), bem como pela extensão do entendimento a servidores ocupantes em cargo em comissão e sem vínculo com a Administração Pública Federal:

"9. Entretanto, em que pese a tentativa do órgão consulente de dissociar completamente o afastamento para participação em pós-graduação do custeio, relevante anotar que, no entendimento deste órgão central do SIPEC, quando o legislador vedou o afastamento para pós-graduação por servidor, antes da habilitação em estágio probatório (art. 96-A), implicitamente vedou o custeio pela Administração de tal capacitação a esses servidores.

(...)

15. Então, considerando o objetivo do estágio probatório e as limitações impostas ao servidor em cumprimento deste período, assim como a partir da inteligência do art. 96-A da Lei n° 8.112, de 1990, no entendimento deste Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de pessoal não se afigura razoável a Administração, com seus recursos limitados para capacitar, custear cursos de longa duração, como pós-graduação, MBA ou especialização a servidores que ainda se encontrem submetidos ao estágio probatório.

16. Tal limitação mostra-se legítima, uma vez que visa resguardar a necessidade de a Administração Pública capacitar primeiro os integrantes de seus quadros efetivos, o que mostra maior conveniente evitar a formação de longa duração de servidores que possam ser inabilitados no estágio probatório.

17. Ademais, se a Administração exige daqueles servidores efetivos que se submetem às capacitações de que trata o art. 96-A, na hipótese de solicitação de exoneração ou mesmo de aposentadoria, antes de cumprido o período de permanência igual ao do afastamento, o ressarcimento dos custos com seu aperfeiçoamento, não faria sentido custear capacitação ou permitir o afastamento daquele servidor que ainda não foi efetivado e que não se sabe se terá condições de reverter à Administração o conhecimento adquirido.

18. Em verdade, nos parece que o legislador, quando estipulou a obrigatoriedade de o servidor restituir o investimento feito em sua capacitação, desejou muito mais que o retorno desses recursos aos cofres públicos, eis que intencionou uma forma de garantir a incorporação à Administração do conhecimento adquirido pelo servidor, naquela capacitação. Assim, se esse foi realmente o escopo da norma, o que nos parece evidente, tem-se maior razão para não se capacitar, a longo prazo, os agentes públicos que ainda não adquiriram a estabilidade no cargo público e que levarão consigo o conhecimento, ainda que ressarcisse os custos da capacitação.

19. Todavia, em elevação aos objetivos da capacitação, aos princípios da supremacia de interesse público, da eficiência, e razoabilidade, mostra-se salutar e recomendável que servidores em estágio probatório sejam beneficiados por atividades de treinamento e formação que tenham relação direta e aplicabilidade imediata às atividades que estejam exercendo, com vistas a preparar o servidor para enfrentar as situações inerentes ao exercício do cargo para o qual foi empossado.

(...)

21. Acresça-se, ainda, à presente manifestação, a orientação de que, como medida profilática, deverão os órgãos e entidades integrantes do SIPEC, quando da divulgação dos processos seletivos que ofereçam vagas para os cursos de capacitação de longa duração oferecidos no âmbito da Administração Pública e, portanto, voltados a servidores públicos com estabilidade no cargo público, deixar claro a seus servidores, que somente estão aptos a participar do referido processo seletivo, por obediência ao que versa o § 2° do art. 96-A da Lei n° 8.112, de 1990, os servidores públicos federais estáveis no cargo público que ocupam."

17. Quanto a orientação que deve ser dada aos gestores, aí incluídos os dirigentes máximos de autarquias e fundações públicas, caso haja normas internas em sentido contrário, orienta-se pela adequação dos

atos normativos internos ao disposto nesta Nota Técnica, bem como ao disposto na Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME Nº 21, de 1º de fevereiro de 2021, e no Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019.

## CONCLUSÃO

18. Por todo o exposto, sugere-se o encaminhamento da presente Nota Técnica para o Departamento de Consultoria da PGF para ciência e providências cabíveis acerca do entendimento apresentado pela Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal deste Ministério, na qualidade de órgão central do SIPEC.

Documento assinado eletronicamente

**CAROLINA SGARABOTO**

Administradora

Documento assinado eletronicamente

**EDUARDO VIANA ALMAS**

Coordenador-Geral de Desenvolvimento de Pessoas

De acordo. Encaminhe-se à consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

**MARIA DA PENHA BARBOSA DA CRUZ**

Diretora do Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas

Aprovo. Encaminhe-se conforme proposto.

Documento assinado eletronicamente

**SECRETARIA DE GESTÃO E DESEMPENHO DE PESSOAL**

assinatura eletrônica do dirigente



Documento assinado eletronicamente por **Maria da Penha Barbosa da Cruz, Diretor(a)**, em 25/02/2021, às 18:57, 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 **Eduardo Viana Almas, Coordenador(a)-Geral**, em



25/02/2021, às 19:12, 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 Sgaraboto, Administrador(a)**, em 25/02/2021, às 19:38, 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 **Wagner Lenhart, Secretário(a)**, em 26/02/2021, às 22:56, 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.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **13893638** e o código CRC **B548F5F5**.